ATTACHÉ TERRITORIAL

CONCOURS EXTERNE

SESSION 2014

ÉPREUVE DE NOTE

SPÉCIALITÉ : GESTION DU SECTEUR SANITAIRE ET SOCIAL

ÉPREUVE D'ADMISSIBILITÉ :

Rédaction d'une note ayant pour objet de vérifier, pour les candidats ayant choisi la spécialité gestion du secteur sanitaire et social, l'aptitude à l'analyse d'un dossier soulevant un problème sanitaire et social rencontré par une collectivité territoriale.

Durée : 4 heures
Coefficient : 4

À LIRE ATTENTIVEMENT AVANT DE TRAITER LE SUJET :

- Vous ne devez faire apparaître aucun signe distinctif dans votre copie, ni votre nom ou un nom fictif, ni votre numéro de convocation, ni signature ou paraphe.
- Aucune référence (nom de collectivité, nom de personne, …) **autre que celles figurant le cas échéant sur le sujet ou dans le dossier** ne doit apparaître dans votre copie.
- Seul l'usage d'un stylo à encre soit noire, soit bleue est autorisé (bille non effaçable, plume ou feutre). L'utilisation d'une autre couleur, pour écrire ou pour souligner, sera considérée comme un signe distinctif, de même que l'utilisation d'un surligneur.
- Le non-respect des règles ci-dessus peut entraîner l'annulation de la copie par le jury.
- Les feuilles de brouillon ne seront en aucun cas prises en compte.

Ce sujet comprend 38 pages.

Il appartient au candidat de vérifier que le document comprend le nombre de pages indiqué.
S'il est incomplet, en avertir un surveillant.

Vous êtes attaché territorial, responsable du CCAS de la Commune d'Alpha.

Le Maire, nouvellement élu, également Président du CCAS et Vice-Président de la Communauté d'agglomération, souhaite mener une réflexion globale en matière d'action sociale afin de lancer des projets innovants en partenariat avec tous les acteurs concernés, conciliant dynamique économique et renforcement du lien social.

Aussi, le Maire vous demande de rédiger à son attention une note sur l'économie sociale et solidaire et en particulier les liens entre collectivités territoriales (et établissements publics locaux) et économie sociale et solidaire.

Vous rédigerez cette note exclusivement à l'aide des éléments du dossier.

Liste des documents joints :

Document 1 : Qu'est-ce que l'économie sociale et solidaire (extraits) – *CEDEF (Centre de documentation économie, finances)* – Portail de l'Économie et des Finances – site internet mis à jour le 4 août 2014 – 1 page

Document 2 : L'économie sociale et solidaire au service d'un projet de territoire (extraits) – Patrick Loquet – *Dossier d'experts de la Lettre du cadre territorial* – janvier 2004 – 2 pages

Document 3 : Quand l'économie solidaire gagne les collectivités locales – Eric Larpin – Fiches pratiques Politique et Communication – *Fiches pratiques de la Lettre du cadre territorial* – n° 89 – Mai 2007 – 2 pages

Document 4 : Le développement de l'économie sociale et solidaire dans les collectivités – *Portail du ministère de l'économie et des finances* www.economie.gouv.fr – dernière mise à jour le 2 avril 2013 – 1 page

Document 5 : Les services à la personne : un secteur identifié à l'économie sociale et solidaire – *Portail du ministère de l'économie et des finances* www.economie.gouv.fr – 14 novembre 2012 – 1 page

Document 6 : Économie sociale et solidaire et collectivités locales, note de cadrage (extraits) – Annabelle Boutet – *Les notes Etd – le centre de ressources du développement territorial* – avril 2013 – 4 pages

Document 7: L'ESS ne doit pas être isolée mais un partenaire de tous les projets – *Lettre d'information du réseau des collectivités territoriales pour une économie solidaire* – janvier 2014 – 1 page

Document 8 : ESS : les associations en « pôle » position (extraits) – Fatou Seye – *Associations mode d'emploi* – N° 143 – novembre 2012 – 2 pages

Document 9 : Appel à projets 2014 (extrait) – *Pays de Bres*t – 2014 – 4 pages

Document 10 : Une société coopérative d'intérêt collectif au service de la dépendance – *Banque d'expériences de l'action sociale locale* – UNCCAS – dernière mise à jour le 15 mai 2014 – 2 pages

Document 11 : Les politiques locales de l'ESS à la croisée des chemins (extraits) – Laurent Fraisse – *Journal du Mauss* – 11 mars 2010 – 2 pages

Document 12 : Économie sociale et solidaire : une politique encore en quête de légitimation – Agnès Thouvenot – *La Gazette des communes* – 15 novembre 2013 – 3 pages

Document 13 : L'économie sociale et solidaire, un modèle économique à part entière, apportant des réponses aux besoins de nos territoires – *Déclaration commune des réseaux des collectivités locales signée au Sénat* – 5 mars 2013 – 2 pages

Document 14 : Projet de loi relatif à l'économie sociale et solidaire – Etude d'impact (extraits) – *Sénat – site internet du Sénat* – 24 juillet 2013 – 2 pages

Document 15 : Loi n°2014-856 du 31 juillet 2014 relative à l'économie sociale et solidaire (extraits) – *Journal officiel* du 1er août 2014 – 4 pages

Document 16 : La loi ESS est publiée – Jean-Marc Joannès – *La Gazette des communes – site internet laGazette.fr* – 25 août 2014 – 2 pages

DOCUMENTS REPRODUITS AVEC L'AUTORISATION DU CFC
Certains documents peuvent comporter des renvois à des notes ou à des documents non fournis car non indispensables à la compréhension du sujet.

Document 1

Qu'est-ce que l'économie sociale et solidaire (extraits) – *CEDEF (Centre de documentation économie, finances)* – Portail de l'Économie et des Finances– site internet mis à jour le 4 août 2014

Le concept d'économie sociale et solidaire (ESS) désigne un ensemble d'entreprises organisées sous forme de coopératives, mutuelles, associations, ou fondations, dont le fonctionnement interne et les activités sont fondés sur un principe de solidarité et d'utilité sociale.

Ces entreprises adoptent des modes de gestion démocratiques et participatifs. Elles encadrent strictement l'utilisation des bénéfices qu'elles réalisent : le profit individuel est proscrit et les résultats sont réinvestis. Leurs ressources financières sont généralement en partie publiques.

En 2010, l'ESS emploie 2,34 millions de personnes en France, soit près de 10% des salariés[1]. Les effectifs les plus importants interviennent dans les domaines de l'action sociale, des activités financières et d'assurance, de l'enseignement et de la santé.

Actualité de l'ESS

- la loi n° 2014-856 du 31 juillet 2014 relative à l'économie sociale et solidaire a été publiée au Journal officiel le 1er août 2014

Les acteurs de l'ESS en France ont rédigé en 1980 une charte de l'économie sociale, dans laquelle ils tracent les contours et les ambitions de leur action. Dès l'année suivante, l'économie sociale était officiellement reconnue par le décret du 15 décembre 1981 créant une délégation dédiée auprès du Premier ministre.

Depuis le mois de mai 2012, l'économie sociale et solidaire est représentée au sein du gouvernement français : à cette date, un ministère délégué a été rattaché au ministre de l'Économie, devenu secrétariat d'État en avril 2014.

La loi n° 2014-856 du 31 juillet 2014 relative à l'économie sociale et solidaire, entrée en vigueur le 2 août 2014, a pour objectif de soutenir et développer le secteur : sécurisation du cadre juridique, définition des outils d'aide et de financement, renforcement des capacités d'action des salariés afin de faciliter la reprise de leur entreprise.
[…]

De nouveaux outils de financement de l'ESS seront mis en place par la Banque publique d'investissement, comme annoncé dans le rapport BPIFrance du 31 mai 2013 : fonds de financement, fonds d'innovation sociale, prêt participatif social et solidaire, financement participatif (*crowdfunding*).

Les valeurs de l'économie sociale et solidaire – site du ministère de l'économie, 02/11/2012

Associations, fondations, mutuelles ou coopératives, quel que soit leur statut, les entreprises de l'économie sociale et solidaire (ESS) adoptent des pratiques socialement exemplaires et innovantes.

Les structures de l'ESS ont des valeurs communes caractérisées par :

- La **place des hommes et des femmes** qui est au cœur de l'économie et en constitue la finalité : la personne et l'objet social priment sur le capital ;
- L'**adhésion** aux projets et aux structures est ouverte et volontaire ;
- La **gestion démocratique** : élection des dirigeants, une personne une voix (et non une action une voix), mise en place d'instances collectives de décision ;
- La **lucrativité limitée** : constitution de fonds propres impartageables, la majeure partie des excédents est non redistribuable ;
- La **gestion autonome et indépendante** des pouvoirs publics, mais la coopération y est développée ;
- Les principes de **solidarité et de responsabilité** guident la mise en place des actions.

(Source CNCRES)

L'entreprise solidaire a trois vocations :

1. L'intérêt collectif (services collectifs à la personne, services liés aux transports, l'éducation…) ;
2. L'insertion sociale et professionnelle ;
3. Les échanges (vente ou échange non-monétaire de produits ou de services).

Les valeurs de l'ESS remontent au 19e siècle, portées par des initiatives citoyennes au service de la solidarité dans l'économie. L'ESS est entrée dans le droit français en 1981 avec la création de la Délégation interministérielle à l'économie sociale (DIES).

[1] *L'ESS agit en priorité dans le tertiaire dans des secteurs variés qui s'étendent de l'action sociale en faveur des personnes âgées ou handicapées jusqu'à l'enseignement, au sport, à la santé ou à la banque et aux assurances. Ainsi les entreprises de l'ESS représentent les deux tiers du secteur privé sanitaire et sociale, en particulier avec l'aide des personnes âgées ou en situation de handicap.*

Document 2

L'économie sociale et solidaire au service d'un projet de territoire (extraits) – Patrick Loquet – *Dossier d'experts de la Lettre du cadre territorial* – janvier 2004

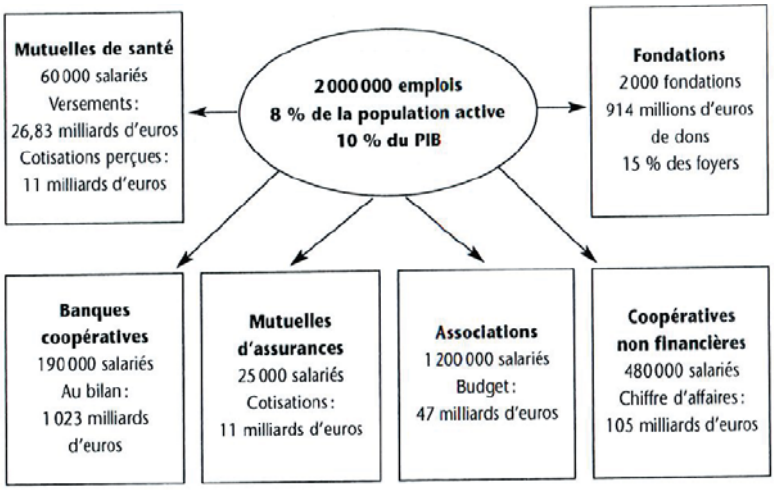
L'approche globale de l'économie sociale et solidaire

L'économie sociale

Dans le décret d'attribution de la DIES (décret n° 81-1125 du 15 décembre 1981), l'économie sociale est définie comme l'ensemble « *des coopératives, mutuelles et associations dont les activités de production les assimilent à ces organismes* ».

Au niveau local, l'économie sociale s'est longtemps organisée dans les régions sous la forme de Groupements régionaux de la coopération, de la mutualité et des associations. On parle aujourd'hui de chambres régionales de l'économie sociale (CRES).

L'économie sociale peut être présentée selon le schéma suivant :



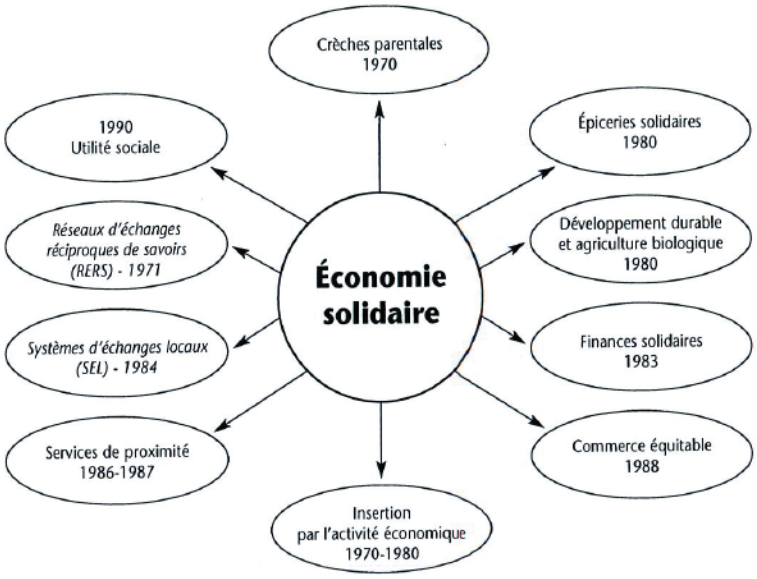
Année de référence : 1999

L'économie solidaire

L'économie solidaire, baptisée comme telle dans les années 80, est l'expression d'un nouveau mouvement associationniste et coopératif. […] Ce mouvement prend en compte des besoins non satisfaits par le marché, invente de nouveaux modes de production, développe de nouvelles activités parfois à la lisière ou en marge du droit.

L'économie solidaire s'est également institutionnalisée avec la création, sous le gouvernement de Lionel Jospin en avril 2000, d'un secrétariat d'État à l'Économie solidaire*.

On peut concrétiser les innovations l'économie solidaire selon le schéma suivant


Économie solidaire
Crèches parentales 1970
1990 Utilité sociale
Épiceries solidaires 1980
Réseaux d'échanges réciproques de savoirs (RERS) - 1971
Développement durable et agriculture biologique 1980
Systèmes d'échanges locaux (SEL) - 1984
Finances solidaires 1983
Services de proximité 1986-1987
Commerce équitable 1988
Insertion par l'activité économique 1970-1980

[…]

* *En 2012, Benoît Hamon était ministre délégué à l'Economie sociale et solidaire et à la consommation. Il existe désormais un Secrétariat d'État dédié.* ***Carole Delga*** *est ainsi, depuis juin 2014, secrétaire d'État chargée du Commerce, de l'Artisanat, de la Consommation et de l'Économie sociale et solidaire, auprès du ministre de l'Économie, de l'Industrie et du Numérique*

L'identité des valeurs
L'identité des valeurs résulte essentiellement de la priorité accordée à l'homme qui est au centre de toutes les préoccupations. […] ce qui importe c'est le lien social que l'activité peut générer tout autant que l'activité elle-même.

L'économie sociale et solidaire en Europe

Plus de 30% de la population européenne est membre d'une organisation ou d'une entreprise de l'économie sociale et solidaire. Ce secteur représente un poids économique important au sein de l'Union (1 150 446 associations, 103 738 coopératives et 13 784 mutuelles).

En France :
Sur 60 millions de Français :

- 30 millions de personnes assurent leurs biens, leur santé ou leur vie dans les plus de 3 000 mutuelles de santé, de prévoyance et d'assurance ;
- 15 millions de personnes sont assurés par les mutuelles d'assurances ;
- 7 millions de coopérateurs appartiennent aux secteurs de la consommation, de la production, du commerce, de l'artisanat, de l'agriculture, de l'habitat, de l'éducation… ;
- 13 millions ont leur compte bancaire géré par les banques coopératives ;
- 800 000 associations se préoccupent de millions d'adhérents que compte ce secteur ;
- près de 2 millions de salariés sont employés par le secteur de l'économie sociale.
  […]

L'insertion par l'activité économique

- La régie de quartier

La régie de quartier est une association loi 1901 qui regroupe en partenariat des représentants, des collectivités territoriales, des logeurs et des habitants. L'adhésion à la charte nationale des régies de quartier et au Comité national de liaison des régies de quartier (CNLRQ) fonde l'appellation « régie de quartier ». Mais le terme « régie de quartier » ne renvoie pas à un dispositif législatif ou réglementaire.
La mission pratique d'une régie est de nettoyer, d'entretenir, d'embellir le quartier et de veiller sur lui. Les activités de base (nettoyage des espaces collectifs, sortie des containers, maintenance, second œuvre du bâtiment, remplacement de gardiens…) sont contractualisées avec la collectivité territoriale et les logeurs sociaux.
Mais cette action économique, bâtie sur des recherches de marchés, s'inscrit dans un projet social qui vise à :

- l'implication des habitants dans la résolution des problèmes liés au fonctionnement de leur quartier ;
- la production du lien social ;
- l'insertion des personnes les plus en difficulté.

En résumé, l'objectif d'une régie est de recréer du lien social sur un territoire d'exclusion en offrant un travail rémunéré aux habitants du quartier et, parmi eux, ceux qui sont le plus en difficulté d'emploi […]. La démarche est menée en partenariat avec tous les acteurs de la vie d'un quartier : les institutions politiques et administratives, les logeurs sociaux, les associations locales, les entreprises, les artisans… […]

L'épargne solidaire

Soutenus par de petits épargneurs, des collectivités locales ou par les pouvoirs publics, ces établissements bancaires du troisième type (type « Cigales ») favorisent la création d'activités, pour des personnes en situation difficile ou qui créent des activités socialement utiles. Le soutien passe par des prêts, des prises de capital ou des garanties. […]

Les épiceries sociales et solidaires

Le rappel des principes de fonctionnement
Pour l'essentiel, une épicerie sociale et solidaire intervient sur le champ de l'aide alimentaire aux personnes qui rencontrent des difficultés sociales et professionnelles particulières.
Cette aide alimentaire se caractérise par :

- une certaine liberté dans le choix des produits offerts aux usagers ;
- une forme de monétarisation de l'échange ;
- la participation des usagers de l'épicerie à des ateliers de réinsertion ou d'insertion sociale et professionnelle

L'épicerie sociale et solidaire est une nouvelle modalité de l'action sociale traditionnelle.
Ce constat est évident dans la plupart des épiceries qui sont sous la dépendance directe ou indirecte du centre communale d'action sociale (CCAS).
Il s'agit de partir de l'aide alimentaire pour réaliser des actions de réinsertion ou d'insertion sociale voire économique.

FICHES Pratiques
POLITIQUE et COMMUNICATION
FICHES PRATIQUES de La Lettre du cadre territorial
76/F Stratégie

Quand l'économie solidaire gagne les collectivités locales

L'économie solidaire est un concept dans l'air du temps. Des tenants d'une autre économie (société) à ceux qui y voient un moyen de corriger les inégalités, de nombreux élus s'intéressent à ce type de démarche. On compte ainsi pas moins de 300 à 350 [1] délégations à l'économie solidaire dans les collectivités locales. Et le mouvement devrait s'amplifier en 2008. Mais de quoi parle-t-on exactement ?

Mouvance

En France, l'économie solidaire est issue d'initiatives innovantes de proximité, soit qu'elles favorisent l'insertion de personnes en difficulté, soit qu'elles se mettent au service d'une solidarité intergénérationnelle (lutte pour préserver l'environnement ou la santé, services de proximité), d'une solidarité entre êtres humains (commerce équitable, aide au développement), ou d'une solidarité entre « insiders » et « outsiders », selon les termes de la sociologie américaine (épargnants solidaires, réseaux d'échanges réciproques de savoirs).

Dans cette mouvance, on trouve aussi bien des mouvements religieux que des groupements alternatifs et des associations citoyennes. C'est le mouvement Emmaüs par exemple qui lance le premier, dès les années soixante, le principe du recyclage de vêtements (et depuis de déchets électriques) pour créer de l'activité pour des personnes en difficulté. Du côté des mouvements alternatifs, il faut citer l'Aldea (Agence de liaison pour le développement d'une économie alternative) née en 1981, qui a notamment créé des outils financiers solidaires comme les Cigales et Garrigue. Du côté des associations citoyennes, on citera aussi bien le réseau des boutiques Artisans du monde, les coopératives bio ou les entreprises d'insertion. Point commun : des citoyens qui se regroupent localement pour répondre à une demande non satisfaite.

Économie populaire

L'économie solidaire s'inscrit dans la famille de l'économie sociale, dont les origines remontent au XIXe siècle. L'économie sociale regroupe les associations, les coopératives et les mutuelles. Elle représente aujourd'hui environ 10 % du PIB et des emplois en France. Son action a été reconnue en 1981 par les pouvoirs publics, au travers d'une Délégation interministérielle à l'économie sociale.

L'économie solidaire en réseaux

On identifie de nombreux réseaux dans le secteur de l'économie solidaire. Le cloisonnement entre acteurs est d'ailleurs un des handicaps du secteur.

- **Commerce équitable :** Plateforme du commerce équitable **www.commercequitable.org** et association Minga, **www.minga.net**
- **Insertion :** Comité national des entreprises d'insertion **www.cnei.org**, réseau des Jardins de Cocagne **www.reseaucocagne.asso.fr**, Comité national de liaison des régies de quartier **www.cnlrq.org**, Coordination des associations intermédiaires (Coorace) **www.coorace.org**, Conseil national de l'insertion par l'activité économique (pour les pouvoirs publics) **www.cniae.gouv.fr**
- **Action citoyenne :** réseau des Épiceries solidaires, epiceries.solidaires.free.fr, réseau Envie **www.envie.org**, réseau des recycleries et ressourceries **www.recycleries-ressourceries.org**, Union nationale de associations de tourisme **www.unat.asso.fr**, réseau Biocoop **www.biocoop.fr**
- **Épargnants solidaires :** association Finansol. **www.finansol.org**
- **Achats publics éthiques :** réseau Cités unies France **www.cites-unies-france.org**
- **Réseau des territoires de l'économie solidaire www.rtes.fr**

Sur **www.territorial.fr** vous pouvez également retrouver chaque semaine une lettre d'information sur l'économie solidaire (rubrique réseaux professionnels).

Économie sociale et économie solidaire fonctionnent sur des principes communs : gestion démocratique du pouvoir (un homme, une voix), libre adhésion, projet collectif, non-lucrativité des personnes, utilité sociale. L'économie solidaire n'est pas qu'une économie résiduelle, en charge des personnes laissées sur le bord de la route par le marché. En ce sens, insertion par l'activité économique et économie solidaire ne se recouvrent pas parfaitement. Pour les praticiens de l'économie solidaire, celle-ci est une autre économie, qui utilise les moyens de l'économie pour les mettre au service d'objectifs sociaux.

Pour qualifier l'économie solidaire, on parle aussi de tiers secteur, ou de troisième système, ce qui traduit l'idée d'un secteur qui existe pleinement aux côtés du secteur marchand et du secteur public. Dans les pays du Sud, l'économie solidaire, qui a un poids socio-économique beaucoup plus important que dans les pays du Nord, reçoit la dénomination d'économie populaire.

Hybridation des ressources

L'économie solidaire est fondée sur l'hybridation des ressources, qu'elles soient marchandes (ventes de biens ou de services), non-marchandes (subventions, emplois aidés) ou non-monétaires (bénévolat, troc), selon une typologie proposée par le sociologue Jean-Louis Laville. Chaque structure de l'économie solidaire a une pondération différente de ses ressources, en fonction de ses objectifs essentiels (création de richesses, d'emplois ou de lien social).

Il existe aussi des formes d'économie solidaire dans lesquelles la dimension monétaire est absente. Il s'agit du réseau d'échanges réciproques de savoirs, fondé à Évry (Essonne) à la fin des années quatre-vingt, ou des systèmes d'échanges locaux, nés en Ariège en 1994. Les SEL ont dû, à plusieurs reprises, faire la preuve auprès de l'administration fiscale qu'ils étaient sans but lucratif et qu'ils n'encourageaient pas le travail au noir. Depuis 2001, on voit aussi se développer les AMAP (Associations pour le maintien de l'agriculture paysanne) qui reposent sur le principe d'achats de paniers bio prépayés. Enfin, depuis 2006, certaines collectivités locales participent à la création de « Sol », une monnaie sociale qui met en avant les actions citoyennes.

Pouvoirs publics

Dans ses relations avec les pouvoirs publics, l'économie solidaire se heurte à un double écueil, celui de la concurrence vis-à-vis des entreprises du secteur marchand (soumise à la règle des 4 P, dans l'instruction fiscale de 1998) et celui de son évaluation dans les politiques publiques. Ce dernier point est relié à l'utilité sociale des organismes d'économie solidaire, qui leur permet de bénéficier de subventions publiques, d'emplois aidés et d'avantages fiscaux, dans une contractualisation avec l'État ou les collectivités locales.

En dehors de lois ad hoc (loi de lutte contre les exclusions du 29 juillet 1998, loi de cohésion sociale du 18 janvier 2005, loi sur l'épargne salariale solidaire du 19 janvier 2001, décret sur le commerce équitable du 3 mai 2006), la prise en compte de l'économie solidaire par les pouvoirs publics est récente. Sa visibilité a été renforcée avec la création d'un secrétariat d'État à l'Économie solidaire (2000-2002), visibilité confirmée par l'arrivée d'une nouvelle génération d'élus, aux municipales de 2001 et aux régionales de 2004 et l'apparition de délégations à l'économie solidaire.

Les territoires et l'économie solidaire

- **À l'échelon de la région :** financement d'emplois-tremplins ou d'emplois solidaires, pour professionnaliser les structures ; mise en place d'outils financiers abondés par le conseil régional (microcrédit, fonds de garantie, fonds d'investissement) ; aide au démarrage de nouvelles formes d'entreprendre (SCIC, coopératives d'activités et d'emplois).
- **À l'échelon du pays :** la loi Voynet du 25 juin 1999 a créé ce nouvel échelon territorial, afin de faciliter l'émergence de projets locaux dans des bassins de vie. Dans leurs Chartes de développement, de nombreux pays font une place aux initiatives locales de l'économie solidaire.
- **À l'échelon du département :** le soutien à l'économie solidaire se manifeste principalement au travers du budget d'action sociale.
- **À l'échelon de l'intercommunalité :** soutien à la création d'entreprises du tiers secteur ; soutien à l'insertion, via les Missions locales et les Plie ; aide à la coopération décentralisée.
- **À l'échelon de la ville :** achats publics éthiques ; mise en place de clauses sociales dans les appels d'offres ; soutien à des pôles d'économie solidaire ; appui aux régies de quartier et aux autres structures de l'insertion par l'activité économique.

Alibi ?

Un début de structuration se retrouve dans le Réseau des territoires de l'économie solidaire (RTES), qui regroupe des élus en charge de cette délégation. C'est le plus souvent dans le cadre de leurs compétences en matière de développement économique, acquises par les lois de décentralisation de 1982, puis 2004, que les collectivités locales interviennent en soutien à l'économie solidaire. Généralement, ces actions de soutien sont élaborées en trois étapes : co-construction d'un diagnostic partagé avec les acteurs du territoire, vote d'un plan de développement ou d'une délibération cadre par l'assemblée compétente, création d'outils, avec le soutien de nouveaux chargés de mission. Reste à savoir si ces démarches sauront se faire une place dans la stratégie de la collectivité et, à l'image du développement durable, interroger l'ensemble des politiques locales, ou si elles ne sont qu'un alibi à la mode, un simple outil de communication. Aux acteurs de l'économie solidaire de proposer de véritables outils d'évaluation.

1. Chiffres 2004 selon RTES.

L'auteur

Éric Larpin, journaliste

Le développement de l'économie sociale et solidaire dans les collectivités

Les entreprises du secteur de l'économie sociale et solidaire (ESS) sont au cœur du développement économique et social dans les territoires. L'ESS est une des rares formes d'économie privée qui s'implante dans les zones rurales délaissées. Les entreprises d'insertion en sont un exemple. C'est pourquoi les collectivités sont au premier plan pour le développement de l'économie sociale et solidaire.

Les collectivités, un acteur clé pour le développement de l'ESS

Les communes, les conseils régionaux, départementaux... sont les principaux partenaires des entreprises de l'ESS. De par leur rôle de financeur de l'action sociale, ils agissent en faveur d'un développement social via une économie privée tout en gardant un objectif de non-lucrativité.

Financer les structures de l'ESS

Les collectivités sont les acteurs les plus proches des entreprises de l'ESS car elles les accompagnent dans leur développement. Les solutions d'accompagnement présentes sur les territoires sont nombreuses et détenues par une multitude d'acteurs. De plus, les offres se différencient selon la phase de vie de l'entreprise. Une entreprise qui démarre son activité verra ses besoins d'accompagnement et soutien financier adaptés par rapport à une entreprise stable. Les collectivités doivent donc permettre aux entreprises de l'ESS d'accéder à une **offre lisible d'accompagnement**.

Les **crédits bancaires** et l'**épargne solidaire** sont deux exemples de moyens de financement pour les entreprises de l'ESS. Ces deux moyens reposent, respectivement, sur des outils de garantie par des organismes de la finance solidaire et sur des épargnants faisant le choix de placer leur argent sur des produits solidaires. L'épargne servira ainsi aux porteurs de projets développant des activités à forte utilité sociale et environnementale.

Contribuer au développement social

Il existe **18 889 structures dans le domaine de l'action publique** qui rassemblent **63 % d'emplois du secteur**[1]. Même si les structures de ce secteur constatent une baisse de leur financement, il n'en reste pas moins que l'ESS est un secteur qui recrute et qui crée des **emplois de proximité et non délocalisables** tels que les aides à domicile pour les personnes âgées ou handicapées, les éducateurs dans les foyers de l'aide sociale à l'enfance ou encore les auxiliaires de puériculture dans les crèches associatives. Les collectivités, en soutenant les entreprises de l'ESS, sont moteurs de ce développement social.

Le projet de loi économie sociale et solidaire prévu au printemps prochain, stabilisera la définition des outils par lesquels l'Etat et les collectivités soutiennent et intègrent l'économie sociale et solidaire dans leurs politiques publiques.

Chiffre clé :
25 milliards, c'est le montant des financements publics accordés aux associations[2]

---

[1] CNCRES « Atlas de l'ESS » - juin 2012
[2] France active et la Conférence Permanente des Coordinations Associatives (CPCA) - janvier 2012

Les activités de services à la personne sont très diverses. Elles sont définies, selon la loi du 26 juillet 2005, comme les activités de garde d'enfants, d'assistance aux personnes âgées ou dépendantes ou d'entretien ménager réalisées au domicile de la personne ou dans l'environnement immédiat de son domicile.

Des valeurs communes

En conciliant **utilité sociale et activité économique**, et en donnant la **primauté aux personnes** sur la recherche de profits, les associations et coopératives du secteur des services à la personne s'inscrivent dans l'économie sociale et solidaire (ESS). C'est un secteur amené à se transformer continuellement afin de **répondre aux problématiques de société par l'innovation sociale**. Les acteurs de l'ESS l'ont bien compris. Parmi quelques exemples d'innovations utiles socialement : l'aide à domicile des personnes fragiles, l'aide aux personnes âgées dépendantes ou encore l'accueil de jour des personnes handicapées.

L'emploi dans le secteur

Selon une récente publication de la DARES, près d'1,5 million de personnes - 1,8 million en comptant les assistantes maternelles agréées - travaillent dans ce secteur (chiffres de 2010 publiés en 2012). Données en constante évolution, puisqu'en 2011 l'observatoire BIPE-ANSP 2009-2012 comptait **1,9 million de salariés dont 340 000 assistantes maternelles**. Si le nombre de personnes travaillant dans ce secteur continue d'augmenter, c'est également grâce aux ménages-employeurs. En 2011, 13 % des ménages français avaient recours aux services à la personne (17 % en comptabilisant les ménages faisant appel aux assistantes maternelles).

Avec le vieillissement de la population, le maintien ou la progression du taux d'activité des femmes et la volonté d'offrir une meilleure insertion aux personnes en situation de handicap dans leur quotidien, **l'emploi dans ce secteur devrait continuer à se développer**.

Un service de proximité

Les structures de l'ESS travaillant dans ce secteur sont proches de la population car elles leur apportent un service de proximité. Ce sont autant **d'emplois non délocalisables**. Afin d'assurer le maintien des emplois du secteur, il semble nécessaire de professionnaliser davantage les métiers auprès des jeunes. Mais aussi de développer les compétences des salariés avec une meilleure reconnaissance de leur qualification, tout en améliorant leur rémunération et leurs conditions de travail.

Économie sociale et solidaire et collectivités locales, note de cadrage (extraits) – Annabelle Boutet – *Les notes Etd – le centre de ressources du développement territorial* – avril 2013

L'économie sociale et solidaire : une réalité plurielle

S'il est difficile de dater l'origine de l'Economie sociale et solidaire (ESS), son histoire semble intimement liée à celle du développement du capitalisme industriel : les périodes de crises (financières, économique, sociale, du travail) ont directement impacté les ouvriers qui, pour faire face à la précarité de leurs situations socioéconomiques, ont créé des sociétés de secours mutuels, des comptoirs alimentaires et des coopératives de production. En France, le premier cadre juridique de ces organisations est fixé à la fin du XIXème siècle (charte de la mutualité en 1898 ; loi de 1901 pour les associations, puis plus tard la loi sur les coopératives de 1917). De fait, l'Etat reconnaît alors l'utilité de ces structures.

Au fil du temps, la relation entre ces acteurs s'est organisée dans une logique de complémentarité : la part des financements de l'Etat en soutien aux structures de l'ESS témoigne de son intérêt à soutenir des acteurs œuvrant à la réalisation de ses objectifs en matière de cohésion sociale, de lutte contre les inégalités, etc. […]

La réalité de l'ESS est bien complexe.
Les acteurs de l'ESS ont investi des secteurs d'activités très divers : hébergement médico-social et social, services aux personnes, sports et loisirs, tourisme, culture, activités financières et assurances, artisanat, conseil, ingénierie, commerce, emploi, insertion, etc. […]
On gagne à appréhender l'ESS en distinguant :

- **L'économie sociale**

L'économie sociale regroupe les coopératives, les mutuelles, les associations, les fondations. Ce sont donc les statuts qui les différencient des autres formes d'entreprises. L'observation montre cependant que les pratiques des structures de l'économie sociale s'avèrent diverses. A titre d'exemple, il apparaît que nombre de banques coopératives ou mutualistes ont suivi des logiques peu différentes des autres lors de la crise financière. De ce fait, il conviendrait à ce niveau de distinguer celles qui sont dans le secteur marchand et celles qui n'y sont pas.

- **L'économie solidaire**

Les acteurs de l'économie solidaire ont pour point commun une approche en termes de citoyenneté. Ils cherchent à organiser des structures aux modes de gouvernance démocratique et éthique en mobilisant l'ensemble des parties prenantes, en particulier les usagers et les salariés. Il en découle des exigences en termes de processus de décision ou encore de niveaux de rémunération. Considérant que la reconnaissance par le marché n'est pas suffisante, l'économie solidaire porte une dimension critique sur le mode de développement classique. Un de ses axes majeurs concerne souvent l'insertion économique des personnes les plus éloignées de l'emploi.

- **L'entreprenariat social**

L'entreprenariat social désigne une diversité de structures juridiques : société anonyme (SA), société à responsabilité limitée (Sarl), société coopérative et participative (Scop), société coopérative d'intérêt collectif (Scic), etc. sans exclure celles de l'économie sociale. L'accent est mis sur l'impact social de l'activité indépendamment du statut de la structure. L'entreprenariat social regroupe ainsi toutes les structures mettant au profit d'un objectif social les méthodes et l'efficacité de l'entreprise.

Si cette approche apporte une nouvelle clef de lecture de l'ESS, il convient de noter que dans les faits les catégories proposées peuvent pour tout ou partie se recouvrir en fonction des finalités et des modes d'organisation adoptés.

L’action des collectivités

Du fait de leurs compétences dans les domaines médico-sociaux, culturels, environnementaux, etc., les collectivités soutiennent depuis longtemps l’activité des associations, des coopératives, des mutuelles, c’est-à-dire les acteurs de l’ESS, via des subventions, des délégations de services ou encore des partenariats. L’ESS est devenue plus récemment un domaine de politiques publiques – début des années 2000 – investi progressivement par tous les niveaux des collectivités (agglomérations puis Régions, pays, communautés de communes et Départements).

« *L’évolution du type d’adhérents au RTES[1] illustre la diffusion de l’ESS dans les différents niveaux de collectivités. Le réseau a été créé en 2001 par des élus des villes qui souhaitaient échanger sur leurs pratiques et avoir un espace de coordination national. Les Régions sont entrées massivement en mouvement à partir de 2004. En 2005, le RTES a engagé un partenariat avec l’Association des Régions de France. Dès cette époque, de nombreuses intercommunalités ont rejoint le réseau. Le champ s’est enfin élargi aux Départements* ». – Anne- Laure FEDERICI, déléguée générale du RTES.

Les politiques ESS des collectivités se traduisent par des actions directement menées par les collectivités ou des aides à destination des acteurs de l’ESS, via subventions ou appels à projets. Elles visent principalement à répondre aux différents enjeux relatifs au champ de l’ESS (méconnaissance, fragilité économique, isolement, etc.) :

- Faire connaître et promouvoir l’ESS :

    - élaboration de diagnostics/état des lieux (communauté d’agglomération, Plaine centrale, pays Sologne val sud),
    - élaboration de stratégies ESS par des Régions (Alsace, Aquitaine, Basse-Normandie, Bourgogne) et des pays souvent avec l’appui des Régions et/ou des Chambres régionales de l’économie sociale et solidaire (CRESS) (pays Terrois, pays Sologne Val Sud),
    - soutien aux CRESS,
    - sensibilisation, communication (mois de l’ESS),
    - labellisation (pôles régionaux d’innovation et de développement économique solidaire de la Région Provence-Alpes-Côte d’Azur).

- Consolider techniquement et financièrement les structures, les pérenniser :

    - appui technique aux structures (conseil sur gestion, professionnalisation, solvabilisation, accès à la commande publique, etc.) : association Centre’Actif (Région Centre, France Active, État, Caisse des dépôts, fondation MACIF, caisses d’épargne), centre de ressources l’Atelier (association créée à l’initiative de la Région Île-de-France, de la CRESS, de diverses collectivités territoriales et de l’ensemble des acteurs du secteur), pôle économie solidaire d’Audincourt (pays de Montbéliard) ;
    - outils financiers (garantie d’emprunt bancaire, apport en fonds propres), en raison de la difficulté des structures à mobiliser des capitaux auprès des acteurs classiques qui constitue un obstacle à leur développement ;
    - incitation à l’accompagnement (dispositif local d’accompagnement).

- Soutenir les coopérations (ressources, compétences, financements) et la structuration en réseaux, filières (par exemple : commerce équitable) :

    - appui à structuration de réseaux, de pôles territoriaux (Région Bretagne, Département d’Ille-et-Vilaine, Département de Meurthe-et-Moselle),
    - aide financière à l’animation d’un réseau, d’un pôle territorial (Région Bretagne).

[1] Réseau des collectivités territoriales pour une économie solidaire.

- Favoriser l'accueil, l'installation de structures de l'ESS (au même titre que d'autres porteurs de projets) :

  - hébergement (hôtel d'activités, pépinières d'entreprises),
  - aide à la création, émergence, faisabilité,
  - transmission / reprise,
  - aide à la création d'emploi.

- Intégrer l'ESS dans la commande publique / les marchés publics (en particulier en intégrant une clause d'insertion).

- Contribuer au développement des finances solidaires :

  - mise en place d'une monnaie complémentaire (Département d'Ille-et-Vilaine, communauté d'agglomération des Lacs de l'Essonne),
  - lancement d'un emprunt populaire (Régions Auvergne et Pays-de-la-Loire).

- S'investir directement dans des structures ESS locales (Scic aide alimentaire – Département de la Dordogne et 3 communes ; Scop 276 – Département de la Seine-Maritime ; Scic Énergies renouvelables – Région Poitou Charentes ; Scic Lilas autopartage – commune de Lille).

Ces actions et ces aides peuvent être spécifiquement créées pour l'ESS, ou bien les collectivités ouvrent l'accès à leurs dispositifs classiques d'aides aux entreprises aux acteurs de l'ESS (voire les bonifient au profit des acteurs de l'ESS : par exemple, Région Limousin).

Quelques points de vigilance à destination des collectivités

L'articulation des politiques ESS aux autres politiques

Les liens entre les politiques ESS des collectivités et les politiques sectorielles existantes (économique ou sociale) sont généralement peu apparents, même quand elles sont regroupées dans un cadre stratégique unique comme peut l'être un Schéma régional de développement économique (SRDE). Il en résulte le risque de maintenir ces politiques à part, comme des politiques secondaires ou pour justifier, voire survaloriser, l'intervention de la collectivité dans ce champ.

« *La politique ESS d'une collectivité doit avant tout contribuer à répondre aux enjeux sociaux fondamentaux. Dans ce sens, il faut veiller au risque de multiplication de « projets ESS vitrines » notamment liés aux démarches d'appels à projets* ». – Philippe FREMEAUX, éditorialiste au magazine Alternatives économiques et président de la Scop éponyme.

Dans le domaine économique, une politique ESS peut apparaître comme la caution en faveur d'une économie plus juste, plus locale etc. sans pour autant que des liens soient créés entre ESS et économique classique.
Dans le champ social, l'ESS peut être considérée comme un moyen de décharger la collectivité de certaines de ses missions, assurant alors un rôle de réparation sociale et non pas de transformation de la société.

L'enjeu consiste donc à faire en sorte que les objectifs et les valeurs assignés à l'ESS (utilité sociale, participation, diversification des financements, lucrativité limitée) irriguent les différentes politiques des collectivités et infléchissent les politiques de développement économique ou social. Sans croire que l'ESS est la réponse à l'ensemble des difficultés économiques actuelles, elle peut être porteuse d'innovations en termes de modes de réponse, d'organisation des acteurs, etc.

La cohérence et l'articulation des politiques ESS des collectivités

Différents niveaux de collectivités peuvent mener les mêmes types d'actions ou proposer les mêmes types d'aides. De plus, exceptées certaines initiatives telles que les contrats locaux de développement de l'ESS entre la Région Provence-Alpes-Côte d'Azur et les agglomérations (durée 4 ans) et le contrat ESS 2011-2013 entre la Région Rhône-Alpes, la Cress et l'État (cofinancement État et Région), on observe peu de cas de coopérations entre acteurs publics. En vue de l'acte 3 de la décentralisation, l'ARF[2], l'ADF[3] et l'AdCF[4] affichent actuellement leur soutien à l'ESS sans pour autant revendiquer des rôles spécifiques. La déclaration commune des réseaux de collectivités territoriales signée le 5 mars 2013 confirme ce positionnement[5].

Un enjeu majeur réside donc dans la recherche de cohérence et d'articulation des politiques ESS des différents niveaux de collectivités, d'une part dans une logique d'optimisation de l'action publique, d'autre part dans une recherche de lisibilité pour les bénéficiaires. […]

Par ailleurs, au-delà du soutien aux structures, les collectivités peuvent jouer un rôle majeur en générant leur activité (choix des sous-traitants et fournisseurs, commande publique, etc.) et en suscitant le développement d'un « écosystème social et solidaire ». […]

Quelle intégration de l'ESS dans les dynamiques de développement local ?

L'ESS, et les politiques que les collectivités lui consacrent, recouvrent ainsi des secteurs, des acteurs et des modes d'intervention très divers. Cet état de fait conduit les collectivités à s'interroger en premier lieu sur les objectifs de leurs politiques ESS, au regard des dispositifs qu'elles ont déjà mis en place en matière de soutien à l'insertion par l'activité économique (IAE), à la vie associative, aux services à la personne, etc., et compte tenu des limites des définitions classiques appelant un soutien à certaines structures selon leur statut (association, fondation, mutuelle, coopérative).

La loi sur l'ESS qui sera présentée en conseil des ministres en juin portera notamment sur les nouvelles formes de contractualisation entre acteurs de l'ESS et les collectivités, et sur la sécurisation des subventions aux associations.

---

[2] La Région a pour mission de contribuer au développement des entreprises (PME et ETI) et de l'artisanat, notamment par l'accompagnement des entreprises, à travers un guichet unique régional, dans leurs projets de développement, le pilotage de la transition écologique et sociale de l'économie, l'appui au développement de l'économie sociale et solidaire, Arf, 4 juillet 2012.

[3] Engagement n° 6 : les interventions des Départements en faveur de l'économie sociale et solidaire seront pleinement prises en compte dans les soutiens que consacrera la banque publique d'investissement dans ce secteur, pour lequel est prévue une enveloppe de 500 M€. Acteurs majeurs de l'économie sociale et solidaire, les Départements pourront bénéficier du partenariat étroit de la BPI pour soutenir les projets des entreprises et des associations au plan local. Déclaration Etat-Adf, 22 octobre 2012.

[4] L'AdCF propose de redynamiser l'économie sociale et solidaire dans les activités d'utilité publique (environnement, cohésion sociale, gestion des mobilités …) et les secteurs émergents (EnR, rénovation thermique..) ; d'encourager la création de sociétés coopératives d'intérêt collectif (Scic) dans des secteurs émergents (emplois verts, EnR, circuits courts …), AdCF, 28-29 juin 2012.

[5] L'économie sociale et solidaire, une économie à part entière, apportant des réponses aux besoins de nos territoires : déclaration commune des réseaux de collectivités territoriales signée le 5 mars 2013 au Sénat en présence de Benoît Hamon, ministre délégué à l'économie sociale et solidaire et à la consommation.

Lettre d'information du réseau des collectivités territoriales pour une économie solidaire – janvier 2014

L'ESS ne doit pas être isolée mais un partenaire de tous les projets

Après un parcours dans l'Éducation Nationale, élue en 2001, Marie Fabre est depuis 2008 vice-présidente en charge de l'économie sociale et solidaire et de l'insertion à la Communauté Urbaine de Dunkerque. S'appuyant sur son engagement de proximité, associatif et politique, et sur sa connaissance des secteurs de la formation et de l'insertion, elle milite pour une plus grande visibilité et transversalité de l'ESS.

Quels ont été vos premiers chantiers à la Communauté Urbaine de Dunkerque ?

Quand je suis arrivée, en tant que nouvelle élue de l'ESS, il a fallu que je m'imprègne de tout un vocabulaire et que je me forge ma propre vision de ce monde. Ce qui ne fut pas simple ! Afin que l'ESS soit davantage lisible, il a fallu travailler sur un vocabulaire et des modes de faire adaptés à notre société actuelle.

Dans cette optique, nous avons donc créé un site internet, « Dessine », véritable vitrine de l'ESS sur le territoire avec un annuaire des acteurs de l'ESS qui présente les produits et les services proposés par les structures. L'objectif étant de valoriser, en un même lieu virtuel, des acteurs qui portent les mêmes valeurs, mais qui sont dispersés sur le terrain. Le site propose également des informations utiles aux acteurs et porteurs de projets : appels à projets, formations, actualités notamment liées à la loi ESS ainsi qu'à l'offre d'accompagnement et d'animation que réalise Entreprendre Ensemble. Tous ces éléments sont repris dans une newsletter.

Toujours dans l'objectif de favoriser la lisibilité de l'ESS, nous avons cherché un lieu « vitrine » des acteurs, qui complète la promotion faite par le site internet. Les conclusions d'une étude que la ville de Dunkerque a commanditée nous ont amené à travailler sur l'idée d'un « quartier de l'ESS ». Nous ne sommes qu'au début du projet, mais l'objectif est de donner une identité et une dynamique « ESS » à un quartier de la Communauté urbaine, en favorisant l'implantation de toutes les activités qu'elle peut concerner : économiques, culturelles, environnementales… C'est l'un des grands projets des années à venir, qui doit favoriser le changement d'échelle de l'ESS comme le souligne la loi ESS du gouvernement.

Comment organisez-vous le travail en interne et avec les autres collectivités ?

L'ESS est tellement transversale que si nous ne cherchons pas, en interne, un mode de travail différent, nous ne développerons rien ! L'économie sociale et solidaire est intégrée au service économique, parce qu'elle en est une composante incontournable et peut amener une réponse innovante au développement territorial, mais l'objectif est également de réussir à injecter sa politique dans les autres politiques de la CUD.

Pour favoriser ce fonctionnement, nous mettons en place, depuis un an, une organisation particulière en interne. Dans chacun des services, une personne « relais » nous alerte sur les potentialités pour l'ESS ou les besoins d'amélioration. Nous organisons des rencontres trimestrielles entre ces personnes « relais » et Entreprendre Ensemble où nous échangeons, débattons, construisons… L'objectif étant que l'ESS ne soit pas isolée mais partenaire de tous les projets.

Notre objectif est également de renforcer le partenariat avec les communes de l'agglomération autour de la promotion de l'ESS.

Avec la Région, nous travaillions de longue date dans le cadre du Plan Local de Développement Economique (PLDE) notamment. Nous avons été les premiers à monter au créneau pour intégrer l'ESS dans les PLDE : aujourd'hui, l'ESS est l'un des axes de notre PLDE.

Le nouveau contrat de territoire signé avec le Conseil général en 2013 intègre également des points importants pour nous, comme les circuits courts, les services à la personne … Et puis, avec les collectivités voisines, nous avons une grande tradition de partenariat sur le territoire. Les clivages politiques existent, évidemment, mais ils peuvent être dépassés quand on travaille sur le territoire.

Associations mode d'emploi – N° 143 – novembre 2012

ESS : les associations en « pôle » position (extraits)

FATOU SEYE

Les pôles territoriaux de coopération économique (PTCE) visent à regrouper sur un territoire des initiatives de l'économie sociale et solidaire portées par des entreprises à responsabilité sociale, des collectivités locales et des têtes de réseau de l'ESS. Avec beaucoup d'espoirs et déjà quelques réussites.

Malgré l'importance de l'économie sociale et solidaire dans le paysage économique et social (2 millions de salariés, 10 % du PIB), cette économie alternative souffre d'un manque de connaissance et de visibilité que ses promoteurs, à l'image des chambres régionales de l'ESS (CRESS), tentent de corriger.

Témoignage

L'idée des PTCE est née de l'initiative du Conseil national des CRES (CNCRES), du Labo de l'ESS, du Coorace (fédération au service de l'emploi, de l'insertion et du développement de territoires solidaires), du Réseau des collectivités territoriales pour une économie solidaire (RTES) et du Mouvement pour l'économie solidaire (MES), qui sont donc les catalyseurs et les garants politiques du projet. Un appel à candidatures lancé en novembre 2011 avait fait suite aux travaux de repérage préalablement entrepris lors des états généraux de l'ESS et avait permis de recueillir plus d'une centaine de témoignages de projets effectifs ou en cours de création. Le 25 juin 2012, les premières rencontres nationales des PTCE ont permis de porter à la connaissance des acteurs de l'ESS, mais aussi des pouvoirs publics, leur existence et leur intérêt comme modèle de développement économique traitant à la fois les questions de croissance et de relocalisation des activités.

Benoît Hamon a salué l'aspect innovant des PTCE

Fédérées

L'outil PTCE peut être une solution efficace pour des associations d'un même territoire qui souhaitent élargir leurs ressources humaines ou leur domaine de compétences. Cela peut se traduire par la création d'une structure intermédiaire au sein de laquelle la gestion des ressources humaines ou d'un équipement d'exploitation est centralisée, où les associations fédérées définissent les orientations et participent à l'élaboration de son plan de développement. Le projet de « Culture et coopération » basé à Saint-Étienne (cf. encadré) en est une bonne illustration. Après une longue tradition fédératrice qui s'est, entre autres, traduite par une délégation de service public, ce pôle a voulu regrouper des associations et des coopératives culturelles de l'agglomération stéphanoise pour consolider les pratiques collaboratives ce qui s'est avéré être un rempart face aux fortes mutations que connaît le secteur culturel.

Attractive

Les PTCE véhiculent aujourd'hui une dynamique attractive qui met en évidence les pratiques entrepreneuriales des structures de l'ESS et particulièrement des modes d'organisation et d'inter-coopération utiles au monde associatif. La

SAINT-ÉTIENNE : UN « CLUSTER » CULTUREL

Après plusieurs années de partage de savoir-faire et de mutualisation entre les acteurs culturels et notamment pour la reprise d'un cinéma d'art et d'essai, les structures ont décidé d'approfondir leurs relations en travaillant autour d'un projet de coopération plus global. Ils ont ainsi créé « Culture et coopération » l'un des trois clusters de la région Rhône-Alpes. Il s'agit d'un lieu dédié qui permet aux acteurs de ce secteur de monter des partenariats plus solides avec les collectivités locales mais aussi avec les entreprises privées, de mutualiser leurs compétences et de bénéficier d'un accompagnement technique et logistique de qualité. Le PTCE « Culture et coopération » s'est donc constitué comme une réponse aux besoins des quinze associations et coopératives membres et a permis de renforcer leurs démarches de développement. Aujourd'hui, cet environnement commun aux acteurs a favorisé l'émergence de plusieurs projets.

reconnaissance de l'intérêt des PTCE s'est aussi matérialisée par la présence de Benoît Hamon, ministre délégué chargé de l'ESS et de la Consommation, aux rencontres nationales du 25 juin. Le ministre a salué l'aspect innovant et créateur d'activité et de lien social des PTCE et a rappelé l'ambition du gouvernement de s'appuyer sur l'ESS pour atteindre ses objectifs pour la relance économique. La Banque publique d'investissement, un des axes de la future loi ESS (cf. Fait du mois *Associations mode d'emploi* n° 142 d'octobre 2012) devrait d'ailleurs encourager les démarches de mutualisation et de coopération engagées dans les PTCE.

Structuration

Les expériences réussies de PTCE doivent passer aujourd'hui de l'expérimentation à l'essaimage pour permettre la modélisation du système. Elles pourraient constituer un axe de la politique nationale de soutien aux pôles de compétitivité ou en faveur de l'innovation sociale. En ce sens les collectivités locales sont des acteurs incontournables pour impulser des projets économiques territoriaux et soutenir les structures qui entament une démarche de regroupement. Les PTCE sont en effet un cadre idéal pour faire évoluer le rôle des collectivités dans l'émergence d'activités solidaires. Pour cela, les acteurs de l'ESS doivent assurer leur structuration en s'intégrant dans les schémas régionaux de développement économique ou dans les dispositifs existants.

ROMANS : ARCHER RELÈVE LA CHAUSSURE

Le PTCE Archer est situé à Romans dans la Drôme, territoire marqué par un taux de chômage élevé et des difficultés d'accès aux aides sociales. Fort heureusement, ce territoire est caractérisé par une tradition de coopération ce qui a permis un mariage réussi entre l'intérêt collectif, via la coopération, et l'entrepreneuriat. Archer travaille à la relance de l'activité de chaussures, traditionnelle à Romans. Le groupe compte aujourd'hui une quinzaine de pôles d'activités et salarie plus de 300 équivalents temps plein grâce à la mutualisation et à la mise en place de services transversaux. Un exemple qui montre que la relocalisation de certaines activités sur les territoires est possible.
www.archer.fr

À soutenir

Le développement de la démarche PTCE devra incontestablement passer par sa reconnaissance claire et définitive dans les politiques de soutien des actions économiques territoriales. Le Labo de l'ESS appelle donc de ses vœux l'inclusion des PTCE dans la future loi ESS et l'allocation de moyens financiers et humains suffisants pour donner plus de poids à l'accompagnement des structures qui souhaitent entrer dans le processus. Des actions en faveur de la vulgarisation du dispositif sont d'ores et déjà entreprises à travers des séminaires et des échanges d'expériences dans les régions mais aussi via des réflexions sur la construction d'une méthodologie d'ingénierie et de financement du projet. L'opération est donc encore en marche. Elle ne demande qu'à être confortée dans ses actes pour être au service d'un rayonnement économique local.

Appel à projets 2014 (extrait)

Economie Sociale et Solidaire Pays de Brest

Développer les initiatives et le travail en réseau

Dates limites de dépôt des candidatures : 02/05/2014

1. Préambule

Dans un monde en mouvement, l'économie sociale et solidaire (ESS) est un atout pour le développement du territoire. Cet appel à projet soutient les initiatives économiques solidaires et socialement responsables.

L'objectif de l'appel à projets est de promouvoir la création, la reprise et le développement de structures relevant de l'économie sociale et solidaire ou intégrant des pratiques inspirées de celles de l'ESS et de favoriser l'émergence de projet d'innovation socio-économique dans des filières à potentiel d'emploi.

Est considérée comme relevant de l'économie sociale et solidaire, toute structure qui démontre par son engagement et son fonctionnement les valeurs suivantes :

- Primauté de l'humain sur le capital
- Décision collégiale (sur le principe « une personne égale une voix »)
- Indivisibilité des réserves (patrimoine collectif et impartageable)
- Finalité explicite au service de la collectivité (intérêt général, utilité sociale)
- Autonomie de gestion et statut privé
- Ancrage territorial ou sectoriel et valeur du développement durable

La Région Bretagne, le Département du Finistère, Brest métropole océane financent cet appel à projet et l'organisent avec le Pôle métropolitain du Pays de Brest, la Chambre Régionale de l'économie sociale et solidaire de Bretagne et l'Association de Développement de l'ESS du Pays de Brest.

Cet appel à projets est conduit en partenariat avec les professionnels de la création d'entreprise qui peuvent apporter appui et conseils à la rédaction des dossiers.

2. Les objectifs

Cet appel à projets vise à :

- soutenir des projets innovants dans la phase de démarrage ou de développement pour favoriser les filières à potentiel d'emplois dans une structure existante ;
- développer un travail formalisé de mutualisation ou de coopération d'acteurs au sein d'une structure existante;

- soutenir l'émergence ou la création d'activités et de services pour une nouvelle structure.

3. Les champs d'intervention

Les champs d'intervention de l'appel à projet couvrent des domaines d'activité de l'économie sociale et solidaire tels que :

- **Consommation responsable, circuits courts et de proximité**
- **Eco-construction, accès au logement, habitat participatif**
- **Déplacements (alternatif, doux…)**
- **Déchet, recyclerie et réemploi**
- **Services aux personnes, activités de proximité**
- **Tourisme solidaire et médiation culturelle**
- **Insertion par l'activité économique**

4. Le candidat

Le candidat doit disposer d'une personnalité morale. Le statut peut être:

- une structure de l'économie sociale et solidaire (association, mutuelle, coopérative, fondation) ;
- un groupe de personnes porté par une structure de l'ESS domiciliée sur le Pays de Brest;
- une « entreprise solidaire » au titre de l'article L3332-17-1 du code du travail
- une société quel que soit son statut juridique ayant au moins deux associés et démontrant les valeurs de l'économie sociale et solidaire dans sa gouvernance et son activité.

Chaque candidat ne peut présenter qu'un seul projet.

Les structures lauréates aux éditions antérieures de l'appel à projets peuvent se porter candidates. Elles doivent produire un bilan d'action. L'appel à projets ne finance pas des projets identiques et récurrents d'une année sur l'autre.

Ne peuvent être candidats ni les organisateurs, ni les membres des comités de sélection, ni les membres du jury.

5. Le soutien proposé

Pour l'année 2014, le montant global est estimé à 30 000 € à répartir entre les projets retenus.

Le montant maximum accordé par le jury s'élève à 3 000 € par projet et par structure.

Si la structure a déjà une activité économique sur le marché, les financements publics n'excèdent pas 50% du total du budget. Si la structure n'a pas d'activité économique sur le marché, les financements publics n'excèdent pas 80% du total du budget.

Les demandes non financières telles que les besoins d'accompagnement technique, un soutien à la recherche de locaux, un appui à la recherche de partenariat ou de développement de réseaux professionnels seront également examinées.

Le montant et la nature des aides attribuées aux projets retenus seront fixés au cas par cas par le jury, en tenant compte de l'enveloppe générale affectée à cet appel à projet, de l'appréciation des besoins du projet et de la crédibilité des éléments financiers présentés par le porteur.

Afin d'accompagner au mieux le candidat, le jury pourra éventuellement orienter les projets vers le dispositif le plus adapté. Les actions socioculturelles et les projets relevant des politiques ordinaires ne seront pas soutenus.

L'appel à projet n'a pas vocation à financer une structure en difficulté économique et/ou financière. L'aide financière attribuée dépend du régime d'aide aux entreprises dit des minimis[1].

Cet appel à projet est ouvert à un partenariat qui permettra d'élargir le soutien apporté (conseils, appui technique, conditions particulières…) selon des modalités à préciser par chacun des partenaires.

6. Procédure de sélection des dossiers

- Pré-instruction

Un groupe d'instructeurs composé des représentants des collectivités territoriales et des partenaires vérifiera l'éligibilité des dossiers et effectuera un travail de préinstruction pour présenter les dossiers au Jury.

Les candidats, dont les dossiers sont éligibles, pourront être reçus par le groupe d'instructeurs afin de présenter leur projet et d'apporter d'éventuelles précisions. Les candidats seront contactés individuellement le cas échéant.

- Jury

Le jury sera composé d'élu-e-s et de personnes qualifiées des services des collectivités territoriales et des partenaires. Le jury examinera les dossiers en prenant en compte les critères de sélection.

Les candidats ne seront pas reçus par le jury.

[1] *« Depuis le 1er janvier 2007, le plafond de la règle de minimis est établi à 200 000 € d'aides publiques accordées pour une même entreprise sur une période de 3 exercices fiscaux consécutifs ».*

Critères de sélection des dossiers

Pour information sont portés à la connaissance des candidats les critères de lecture des dossiers pour le travail de pré-instruction. L'absence de réponse à un ou des critères n'est pas éliminatoire

Statut de la structure	• Tout type de statuts (pour les sociétés de capitaux, l'agrément préfectoral « entreprise solidaire » ainsi que les statuts ESS constitueront un atout) • Existence légale de la structure portant le projet à la date de dépôt du dossier
Territoire d'intervention	• La structure exerce son activité sur le « Pays de Brest »
Viabilité du projet	• Présence de dispositions assurant la continuité du projet (inscription dans la durée,…) • Insertion du projet dans le plan d'action de la structure • Procédure d'évaluation proposée
Dimension économique et budget	• Si la structure a déjà une activité économique sur le marché, les financements publics (subventions d'exploitation) n'excèdent pas 50% du total des produits, 80% si la structure n'a pas d'activité économique • Nombre d'emplois créés ou maintenus dans le cadre de l'action. • Liens avec les circuits économiques • Modalités prises pour favoriser le retour à l'emploi de personnes en insertion • Prise en compte des publics en insertion
Utilité sociale de l'activité	• Réponse innovante à des besoins sociaux peu ou mal satisfaits sur le territoire • Valeur ajoutée aux offres développées par les politiques publiques et acteurs privés existants • Recherche de mixité sociale et/ou territoriale • Accessibilité au plus grand nombre • Développement durable et respect de l'environnement
Dynamique collective	• Mode de fonctionnement coopératif et collégial du projet • Prise en compte de besoins du public cible du projet et de son implication • Qualité des partenariats avec d'autres organismes. Les partenariats doivent être écrits et motivés

Des pièces complémentaires pourront être demandées au porteur de projet, en particulier sur les aspects financiers.

Les candidats acceptent par ailleurs que leurs projets soient rendus publics, notamment par une publication sur http://www.eco-sol-brest.net

Une société coopérative d'intérêt collectif au service de la dépendance – *Banque d'expériences de l'action sociale locale* – UNCCAS – dernière mise à jour le 15 mai 2014

Date de début de l'action : 01/01/2011

CONTEXTE

Le CCAS de Versailles est gestionnaire d'un EHPAD de 145 lits, d'un SSIAD de 135 places et de 10 places d'équipe spécialisée Alzheimer avec des personne âgées ayant un niveau de dépendance semblable qu'elles soient en EPHAD ou à leur domicile. Le CCAS de Versailles a souhaité revoir son offre en direction des personnes âgées dépendantes afin de mieux répondre aux besoins du territoire.

1. Des projections démographiques

Les projections démographiques montrent à Versailles une augmentation de 48% entre 2009 et 2030 des personnes âgées de plus de 60 ans et une augmentation de 42% entre 2009 et 2030 des personnes âgées de plus de 75 ans. En 2050, 9,6% des plus de 65 ans seront atteints de la maladie d'Alzheimer soit environ 2 500 Versaillais de plus de 65 ans, soit une augmentation de 72% de 2009 à 2050.

2. Une prise en charge à repenser

Les personnes âgées souhaitent rester à leur domicile et les personnes âgées atteintes de la maladie d'Alzheimer ne trouvent pas de prise en charge adaptée à domicile ou en établissement ; par ailleurs, les thérapies non médicamenteuses, mettant en avant les capacités émotionnelles et le désir d'agir des personnes âgées, doivent être développées. Ces thérapies nécessitent la mobilisation des professionnels soignants ou non, et des technologies de l'information et de la communication qui sont en développement dans le domaine médico-social. Le parcours de vie, le repositionnement de la personne âgée, sont des notions qui ont guidé le projet de plateforme de services.

3. Une démarche de territoire et solidaire

Le territoire de Versailles est doté de ressources importantes dans la prise en charge de la personne atteinte de la maladie d'Alzheimer : consultation mémoire, France Alzheimer, Halte Répit, plateforme de soutien et de répit aux aidants … et 5 EHPAD assurent l'accueil des personnes âgées dépendantes.
La Ville souhaitait inscrire le projet en réponse aux besoins de la population et en complémentarité à l'offre existante en se centrant sur l'accueil de la personne âgée atteinte de la maladie d'Alzheimer.
Dans cet objectif de valoriser des personnes âgées, le CCAS a inscrit le projet dans une dynamique intergénérationnelle et solidaire, en offrant la possibilité aux Versaillais de soutenir financièrement le projet en réalisant un investissement solidaire.

Le CCAS a donc conçu un projet de plateforme de services développant :

- de l'hébergement spécialisé dans la prise en charge Alzheimer ;
- du maintien à domicile :
  - des places supplémentaires en SSIAD,
  - des places en Équipe Spécialisée Alzheimer à domicile,
  - un accueil de jour.

Cette plateforme va s'implanter sur un des bâtiments de l'EHPAD existant qui va bénéficier d'une réhabilitation et d'un agrandissement.

DESCRIPTION

Le CCAS de Versailles a créé une société coopérative d'intérêt collectif (SCIC) avec Entreprendre pour Humaniser la Dépendance (EHD), partenaire d'Habitat & Humanisme. Cette société est destinée à construire une plateforme de services pour personnes âgées dépendantes permettant l'hébergement, le maintien au domicile et l'accueil de jour.

Des études de faisabilité ont été engagées dès janvier 2011 tant sur le plan social, technique et juridique.
Ainsi, dans un premier temps, une étude prospective des besoins de la population a été menée, afin d'identifier la structure démographique de la population, et les attentes des personnes âgées.
Un point précis de l'offre de services sur le territoire a été effectué ainsi que des rencontres avec les partenaires pour échanger sur le projet ainsi que sur de potentiels sujets de développement de partenariat (formations partagées, développement de services en commun…).

Parallèlement à cette démarche, Entreprendre pour Humaniser la Dépendance (SCIC destinée à collecter des fonds pour financer le développement d'EHPAD) a été mobilisé pour construire avec le CCAS les contours du projet et étudier plusieurs possibilités de portage du projet (fondation, fonds de dotation, association, SCIC…) au regard de plusieurs critères : statut (public/privé), ouverture au financement solidaire, utilisation des fonds, gouvernance. La SCIC a remporté l'adhésion de Entreprendre pour Humaniser la Dépendance et du CCAS au regard de sa souplesse liée à la variabilité du capital, aux possibilités de gouvernance partagée et l'appel à des financements diversifiés. Nous avons travaillé avec la Direction Générale des Collectivités Locales pour valider certains points juridiques (statut du CCAS…).

Une fois le projet social défini (une plateforme de services avec une EHPAD, un SSIAD et un accueil de jour), le CCAS a procédé à l'étude de faisabilité technique par la rédaction d'un programme technique et fonctionnel avec la participation des agents de l'EHPAD et du SSIAD et l'étude d'un comité scientifique composé de partenaires locaux qui a pu apporter des éléments très précis autour de la prise en charge de la personne âgée atteinte de la maladie d'Alzheimer.

Une étude de faisabilité économique de la SCIC par la rédaction d'un plan d'affaires a permis de rencontrer et négocier avec des potentiels financeurs publics (conseil régional, CNSA, conseil général). Le projet de plateforme

de service bénéficie d'un financement de trois ordres : les fonds propres de la SCIC (environ 25% de l'opération), les subventions publiques (20% de l'opération) et le recours à l'emprunt (55%).

La rédaction des statuts de la SCIC s'est faite avec Entreprendre pour Humaniser la Dépendance. L'ensemble des délibérations liées à la prise de parts sociales dans la SCIC a été préalablement soumis au contrôle de légalité afin de s'assurer de la légalité du projet.

La société Solidarité Versailles Grand Age a été créée en octobre 2012 avec 7 associés : le CCAS de Versailles (qui a investi 1 million d'euros), Entreprendre pour Humaniser la Dépendance (qui a investi 3 millions), la COGITEY (le CLIC de niveau 3 de Versailles), le Centre Hospitalier de Versailles, la Clinique Médicale de la Porte Verte et la famille d'un résident de l'EHPAD.

La société a pour objet social la construction et la réhabilitation du bâtiment pour une transformation en plateforme de services. Un bail à construction va être conclu entre la Ville (propriétaire du terrain) et la SCIC.

Les Versaillais sont invités à participer au projet en prenant des parts sociales dans Entreprendre pour Humaniser la Dépendance qui orientera les fonds collectés vers le projet.

La création d'une SCIC pour porter l'opération de construction de la plateforme permet de diversifier les financements et donc d'avoir un impact limité sur le prix de la journée, et de mobiliser une gouvernance de territoire.

Depuis sa création, la société a accueilli 3 nouveaux sociétaires : un salarié de l'EHPAD, la famille d'un résident, et un EHPAD du territoire. Un peu plus de 50 000 euros ont été collectés auprès des Versaillais pour participer au financement du projet. La plateforme entrera en service en 2016.

Moyens

Moyens humains :
- La vice-présidente
- Le directeur général adjoint,
- 1 chef de projet
- Les directeurs d'établissements d'hébergement des personnes âgées, gérés par le CCAS
- Le président fondateur, des bénévoles et salariés de Entreprendre pour Humaniser la Dépendance et de Habitat et Humanisme.

Budget :

Coût des études de faisabilité : 100 000 euros
Un projet de construction d'environ 15 millions d'euros.

Bilan :

Les réussites et les points positifs :
- Une mobilisation du partenariat local : la SCIC a été constituée avec 7 associés, et progressivement, de nouveaux associés prennent des parts sociales : EHPAD du territoire, familles de résidents, salariés…
- L'aboutissement d'un projet de plateforme de services permettant une réhabilitation de l'EHPAD sans un impact trop important sur le prix de journée payé par les personnes âgées.
- L'envie de développer une structure innovante qui développe des modes de prise en soins non médicamenteux de la personne âgée atteinte de la maladie d'Alzheimer.

Les difficultés et points négatifs :
- Le CCAS étant le 1er de France à investir dans une SCIC, il a fallu détailler et faire valider les options juridiques retenues et les procédures à mettre en place et trouver des prestataires (cabinet d'ingénierie et d'étude) qui pouvaient accompagner dans l'élaboration du projet.

Estimation CCAS

Le CCAS souhaitait répondre à plusieurs enjeux : la mobilisation d'une offre complète, complémentaire et intégrée sur le territoire, la solidarité intergénérationnelle et citoyenne, la réhabilitation/construction de la plateforme avec un impact limité sur le prix de journée. Un nouveau pilotage de l'opération de création de la plateforme de services devait donc être mis en place tout en permettant au CCAS de conserver la maîtrise de l'opération.

La création de la SCIC a permis de répondre à ces enjeux :
- Les partenaires médico-sociaux et sanitaires du territoire participent à la gouvernance du projet.
- Les Versaillais sont appelés à un financement participatif au projet.
- Par le soutien de Entreprendre pour Humaniser la Dépendance, la réhabilitation du bâtiment peut être engagée sans un impact trop important sur le prix de journée es personnes âgées hébergées.

Le CCAS de Versailles est le 1er CCAS de France à avoir participé à la création et pris des parts sociales dans une SCIC. La SCIC est une des premières à développer un projet local, dans le domaine de la dépendance.

«Note en complément : les SCIC sont des personnes morales de droit privé qui prennent la forme de SA ou de SARL, elles se caractérisent par la finalité sociale de leurs activités économiques. Elles reprennent les règles démocratiques de la coopérative : chaque salarié d'une SCIC s'approprie une part du capital productif et la répartition du pouvoir en son sein se fait de manière égalitaire, « une personne, une voix ».
Les SCIC interviennent dans tous secteurs dès lors qu'apparaît un intérêt collectif dans le domaine. Elles s'inscrivent par ailleurs dans une logique de développement local durable et favorisent le maillage des acteurs d'un même bassin d'emploi.
Les SCIC permettent d'associer et de faire travailler ensemble les salariés de la coopérative, des bénévoles, des usagers, toute personne morale de droit public dont les collectivités territoriales.
Les collectivités et leurs établissements peuvent participer au capital d'une SCIC qui intervient dans le champ de leurs compétences.
La présence des collectivités territoriales en tant qu'associés et non pas comme de simples apporteurs de capitaux permet d'assurer le partenariat entre la SCIC et le milieu local et d'envisager l'actionnariat et l'apport de subventions par les collectivités.»

Document 11

Les politiques locales de l'ESS à la croisée des chemins (extraits) – Laurent Fraisse[1] – *Journal du Mauss* – 11 mars 2010

A propos des politiques locales de l'économie sociale et solidaire, du rôle des élus en charge de ce portefeuille, des difficultés qu'ils peuvent rencontrer et des futurs défis que ces politiques locales devront relever pour participer à la construction d'une économie plurielle.

Si les politiques territoriales de l'ESS peuvent être considérées comme une innovation institutionnelle des dix dernières années, il est difficile encore d'en évaluer l'ampleur et les impacts. Par exemple, il n'existe pas à ce jour de recensement exhaustif des centaines d'élus qui, dans les municipalités, agglomérations, départements et régions, ont fait reconnaître et développer une compétence en économie sociale et solidaire. Pourtant, les signes tangibles de dynamiques locales en faveur l'ESS existent. Citons le développement du Réseau des Territoires pour l'Economie solidaire (RTES)[2], qui regroupe aujourd'hui une cinquantaine d'élus, ou encore le « Manifeste des régions pour l'économie sociale et solidaire » de l'Association des Régions de France (ARF). […]

Si l'économie sociale et solidaire est un domaine récent des politiques publiques territoriales, cela ne veut pas dire que les coopératives, les mutuelles, les associations et, plus largement, l'ensemble des initiatives d'économie sociale et solidaire n'étaient pas jusqu'à présent soutenues par les collectivités territoriales. Elles l'étaient, mais de manière irrégulière et cloisonnée. Surtout, ce qui fait leur spécificité, leur double finalité économique et sociale, leur fonctionnement socio-économique collectif et participatif et plus largement leur prétention à faire de l'économie autrement, était rarement intégré comme un atout pour le développement local.

Les politiques territoriales de l'ESS en France, une trajectoire institutionnelle singulière ?

Comment expliquer l'affirmation de politiques régionales alors même que les politiques nationales de l'ESS se trouvent souvent réduites à la portion congrue, laissant les acteurs et les initiatives dépendre des aléas de politiques d'emplois aidés et d'insertion qui ne tiennent que trop rarement compte de la variété des activités de l'ESS et de leur utilité sociale ?

Plusieurs facteurs peuvent être ici avancés.
Il y a d'abord une dimension partisane, qui n'est pas négligeable. Les politiques territoriales de l'ESS ont été à l'origine portées par des coalitions gauche plurielle […]. Ce marquage politique initial n'a pas été sans préoccuper les acteurs locaux soucieux de généraliser et d'élargir le portage politique de l'ESS […] plus largement à l'ensemble des élus d'une collectivité locale. […]

Nous insisterons ici sur **les quatre enjeux majeurs que sont la visibilité et la structuration locale de l'ESS, l'appui et l'accompagnement des initiatives, les financements et la régulation des aides et des marchés publics :**

La mise en visibilité et la structuration locale, une étape incontournable de reconnaissance

Le nouvel élu à l'ESS est confronté à l'obligation de préciser son domaine de compétence auprès de ses collègues et d'une administration qui connaissent mal ou peu l'ESS. Qu'est-ce que l'économie sociale et solidaire ? A quels types d'acteurs et d'entreprises cette politique s'adresse-t-elle ? Quels sont les enjeux communs aux différents acteurs et réseaux ? Avec quels interlocuteurs légitimes dialoguer et agir ? Telles sont les questions difficilement contournables auxquelles il doit s'atteler.

---

1 **Laurent Fraisse** est chercheur au LISE (Laboratoire interdisciplinaire pour la sociologie économique), CNAM-CNRS.

2 Réseau des Territoires pour l'Économie Solidaire

Etant donné le déficit de compréhension et de visibilité des initiatives et activités de l'ESS, la connaissance, la sensibilisation et la promotion de l'ESS sont un axe transversal et prioritaire des politiques régionales. Concrètement, l'action des élus régionaux a permis une déclinaison territoriale des statistiques officielles (INSEE) sur le poids de l'ESS en termes de nombre d'établissements, d'emplois, de CA, de secteurs d'activité à l'échelle d'une région. Etablir statistiquement que l'ESS représente entre 10 et 15% des emplois, selon les régions, est crucial compte tenu de la force performative des chiffres dans la rhétorique politique et médiatique. Par ailleurs, la multiplication d'événementiels (conférences, rencontres, forums, visites et parcours itinérants, à l'exemple du « mois de l'économie sociale et solidaire » dans les régions) a permis de couvrir cette année une large partie du territoire français. Durant le mois de novembre 2008, plus de 700 événements auraient été organisés dans 20 régions françaises. Les régions ont aussi permis la rédaction et la diffusion de multiples guides sur les initiatives de l'ESS, la finance solidaire, le commerce équitable, la consommation éthique, l'achat public responsable, etc.

Une politique régionale de l'économie sociale et solidaire […], a pris la forme d'un soutien à la structuration de réseaux existants comme les Chambres régionales de l'économie sociale (CRES) ou les regroupements d'économie solidaire, et plus largement un soutien aux structures intermédiaires (agences locales, chargés de mission ESS) à même d'animer territorialement les dynamiques ESS.

L'enjeu stratégique des dispositifs d'appui aux initiatives locales

[…]
La valorisation des initiatives a une vertu pédagogique non négligeable. « Pour la Région Haute-Normandie, favoriser le développement de l'économie sociale et solidaire en donnant à voir des initiatives concrètes se révèle, à l'expérience, la meilleure façon de sensibiliser, de convaincre et de mobiliser ». Elle est enfin un élément tangible d'évaluation d'une politique de l'économie sociale et solidaire. Tant d'initiatives soutenues, tant d'activités viables et consolidées, tant d'emplois créés, tant d'usagers de nouveaux services, etc. sont autant d'indicateurs qui compteront en fin de mandat.

La mise en place de dispositifs dédiés à l'économie sociale et solidaire est sans doute la voie le plus fréquemment empruntée. Elle prend souvent la forme d'un appel à projets avec des procédures et des critères d'attribution et de financements spécifiques. Elle peut également se concrétiser par différentes aides à la création d'activité qui, selon les collectivités, distinguent les phases d'élaboration du projet, de démarrage, de développement avec différentes modalités financières pour chaque étape.

Par ailleurs, les collectivités territoriales en charge de l'économie sociale et solidaire n'appuient pas seulement les porteurs de projets ou les organisations déjà existantes, mais construisent également les cadres d'une coopération élargie entre acteurs et entreprises souhaitant s'investir dans des initiatives économiques socialement et écologiquement soutenables. Contrairement et parfois complémentairement à une politique qui postule l'existence d'un réservoir de projets intéressants qu'il suffirait de mieux accompagner et financer, certains élus et conseillers techniques participent plus activement à la définition des besoins non satisfaits d'un territoire mais aussi des réponses à y apporter. Ils se font alors facilitateurs et médiateurs entre parties prenantes. […]

Conditionner les aides aux entreprises sur la base de critères sociaux et environnementaux, introduire les clauses sociales et environnementales dans les marchés publics, infléchir la politique d'achat public, favoriser la reprise ou la relocalisation d'entreprises sous forme coopérative, construire de nouveaux services d'intérêt général par l'investissement des collectivités locales dans des SCIC, etc., sont autant de pistes évoquées lors des entretiens et mises en œuvre sur certains territoires.

L'expérience des dernières années en matière de clauses sociales indique les stratégies pour faire de l'ESS un levier d'une économie plurielle. Il s'agit de saisir les opportunités qu'offre le code des marchés publics en matière de clauses d'insertion (article 14, 30, 53) […]

Document 12

Économie sociale et solidaire : une politique encore en quête de légitimation – Agnès Thouvenot – *La Gazette des communes* – 15 novembre 2013

L'économie sociale et solidaire est encore souvent perçue comme une économie de la réparation. Ses défenseurs la considèrent au contraire comme une « économie de la transformation ».

Bonne nouvelle pour le Réseau des collectivités territoriales pour une économie solidaire (RTES) : celle-ci ne suscite plus simplement l'intérêt des collectivités engagées de longue date dans cette voie… L'ensemble des associations d'élus locaux ont en effet signé une charte d'engagement en faveur de l'économie sociale et solidaire au printemps 2013.

Une conséquence de la création d'un ministère délégué, en mai 2012, et du projet de loi qui sera discuté au Parlement à partir du 6 novembre ? Sûrement.

Mais, fondamentalement, « les valeurs de l'ESS trouvent un écho dans la crise sociale et économique que nous traversons. Elles correspondent à un nouveau mode d'organisation, un autre modèle de société fondé sur la coopération et pas seulement la compétition », résume Christiane Bouchart, présidente du RTES.

Malgré cet agenda politique, l'ESS reste peu, voire mal comprise par les collectivités. Celles-ci en sont pourtant les partenaires historiques en termes de financement et font de l'ESS sans le savoir ou sans le dire : « Les élus saisissent mal cet ensemble qui, pourtant, agit au quotidien sur les territoires, notamment ruraux », observe Frédéric Deck, président de la chambre de l'économie sociale d'Alsace.

Arrière-plan - Première explication : le fait associatif n'est pas relié, en matière de politique publique, à l'ESS. Certes, les associations sont perçues comme créatrices de lien social, de solidarité, voire d'emplois dans le territoire. Mais elles restent cantonnées dans une économie de la réparation, c'est-à-dire une économie sociale qui panse les plaies de celle de marché sans être inscrite dans une logique de développement local.

« Quand l'association d'aide à domicile crée cinq emplois à temps plein dans une commune, elle est rarement visitée par le conseiller général. En revanche, quand l'entreprise artisanale fait la même chose, elle est saluée par les élus », témoigne un chargé de mission.

Deuxième explication : la segmentation des politiques sectorielles empêche un affichage « ESS ». C'est le cas des circuits courts alimentaires dans beaucoup de collectivités.

Portée par les politiques agricoles, la mise en relation des producteurs et des acheteurs publics est rarement reliée à l'ESS, alors qu'elle en porte toutes les valeurs : accroissement de la valeur ajoutée, réduction des intermédiaires, création de nouveaux liens entre acteurs, etc. « L'ESS n'est pas forcément bien perçue par les élus ; quant aux agriculteurs, ils ne sont pas vraiment informés. Pour plus de simplicité, on gomme l'affichage ESS » ajoute une responsable de collectivité.

Rattachement institutionnel - Troisième explication : le secteur hésite entre une logique de statut et une logique de valeurs, même si la future loi devrait trancher le débat. « Élus et professionnels concernés construisent (ou tentent de le faire) une représentation du secteur qui, entre bricolages institutionnels et tâtonnements individuels et collectifs, consiste à [en] baliser les frontières », souligne Amélie Artis, maître de conférences à l'institut d'études politiques de Grenoble, dans une étude publiée en juillet. L'ESS peine

alors à entrer dans le cadre des politiques publiques et à disposer d'un rattachement institutionnel clair. S'agit-il d'action sociale ou de développement économique ?

Pendant très longtemps, l'ESS a relevé, pour les collectivités, du social, notamment avec la dimension « insertion par l'activité économique ». Depuis une dizaine d'années, l'approche économique s'est imposée progressivement, notamment à la faveur des politiques publiques des régions.

Aujourd'hui, c'est au tour des intercommunalités d'adopter une logique similaire. « L'ESS est de plus en plus perçue comme facteur de développement local et d'attractivité », résume Denis Dementhon, responsable du développement territorial chez France Active – fonds d'investissement solidaire finançant l'ESS. La montée en puissance de la figure de l'entrepreneur social s'inscrit dans ce processus de légitimation. Elle est d'autant plus séduisante en période de disette budgétaire que ce dernier entend faire la preuve que les entreprises de l'ESS peuvent développer un projet rentable et ne pas vivre sous perfusion d'argent public. Avec un argument massue : « L'ESS produit des emplois non délocalisables », entend-on dans tous les discours et colloques.

Le secteur du recyclage en constitue l'un des meilleurs exemples. Les entreprises de l'ESS sont en plein développement, renforcé par l'affirmation du concept d'économie circulaire. « L'implantation de l'entreprise d'insertion Le Relais, spécialisée dans le tri des vêtements, a permis de créer 30 emplois dans la zone montagneuse du Pilat. Après un an de fonctionnement, les embauches se poursuivent », témoigne Augustin Guendouz, chargé de mission au syndicat mixte Rhône Pluriel (76 communes, 187 000 hab.).

L'innovation sociale est un autre concept qui contribue à légitimer l'ESS. Beaucoup de financements publics de l'ESS, dont ceux de la Banque publique d'investissement, sont désormais fléchés sur les projets socialement innovants. Mais, attention, toute l'ESS n'est pas soluble dans l'innovation sociale, préviennent les acteurs concernés.

Dynamique transversale - En dépit de ce discours plein de promesses, les crédits alloués à l'ESS restent extrêmement modestes ou sont majoritairement inscrits dans le champ de l'action sociale. Ils représentent, par exemple, 0,4 % des budgets des 22 régions métropolitaines.

Au niveau national, malgré la présence de Benoît Hamon à Bercy, les crédits dédiés à l'ESS dans le projet de loi de finances pour 2014 relèvent toujours du budget opérationnel du programme de lutte contre la pauvreté, regrette l'économiste Michel Abhervé. « Comme le contexte économique ne nous permettra pas de disposer de crédits supplémentaires, il faut changer notre approche et insuffler une logique ESS dans l'ensemble des services », insiste Patricia Andriot, vice-présidente de la région Champagne-Ardenne. Un état d'esprit partagé par Michel Dinet, président de Meurthe-et-Moselle (732 210 hab.), selon qui « l'enjeu consiste, dans une dynamique transversale, à ne plus considérer l'aide à domicile ou la prise en charge des personnes handicapées comme une charge financière, mais à inscrire les dépenses en faveur des associations au cœur des politiques départementales. L'ESS doit innerver l'ensemble des services pour produire du développement social local ».

Mise en pratique - Reste à traduire dans les faits ces convictions politiques fortes. « Il faut que la gouvernance entière de la collectivité intègre l'ESS », martèle Patricia Andriot. Aujourd'hui, peu de collectivités ont formalisé ces pratiques. Le conseil régional d'Alsace « dispose d'un référent ESS dans chacune de ses directions, ce qui permet de porter cette thématique de manière transversale et de sortir d'une approche strictement sectorielle », souligne la conseillère Catherine Zuber.

De son côté, la Corrèze a créé en son sein, dans le cadre d'un plan ESS 2013-2015, « une instance pluridirectionnelle pour étudier conjointement des dossiers multifacettes ne trouvant pas jusqu'à présent d'écoute adaptée », précise le département.

En Champagne-Ardenne, certains dossiers, comme ceux relevant de la culture ou de la mobilité, sont instruits en partenariat avec la direction dédiée à l'ESS. « Je rêve, à terme, que l'on n'ait plus d'élus et de techniciens chargés de l'ESS. Cela voudra dire que tout le monde fait de l'ESS. Pour l'heure, il faut encore user de beaucoup de pédagogie auprès de ceux-ci pour les convaincre que l'ESS porte une autre forme de développement », reprend Patricia Andriot.

«Oui au soutien des collectivités, mais sans ingérence dans les projets »

Françoise Bernon, déléguée générale du think tank Le Labo de l'ESS

L'intérêt croissant des collectivités locales pour l'économie sociale et solidaire est incontestablement une bonne chose. Les élus qui s'engagent sont convaincus et les politiques publiques mises en place de plus en plus pertinentes, comme l'appui à la création de circuits courts alimentaires ou aux actions de promotion de la finance solidaire. Pour autant, j'observe que l'appétence, créée notamment par les pôles territoriaux de coopération économique [PTCE], fait courir le risque d'une certaine dénaturation de leur objet. C'est une place nouvelle qui est demandée aux élus dans la gouvernance des projets. Nous devons être attentifs à ce que les collectivités ne centralisent pas toutes les initiatives, au risque d'absorber les dynamiques citoyennes dans un cadre contraint. A quelques mois des échéances liées aux élections municipales, les élus doivent rester vigilants sur leur positionnement : les initiatives et innovations portées par l'ESS nécessitent le soutien des collectivités sans ingérence dans la gouvernance des projets.

CHIFFRES CLES

- **10 %**
  Telle est la part que représente l'ESS dans le total des emplois en France, selon l'observatoire fondé par le Conseil national des chambres régionales de l'économie sociale. Toutefois, d'importantes variations sont notées, notamment en fonction de la situation économique des territoires. Ainsi, en Lozère, l'emploi dans l'ESS représente 27,4 %, contre 7 % en Ile-de-France.
- **Les 26 chambres régionales de l'économie sociale (Cres)** qui maillent le territoire sont très différentes dans leur organisation, leurs missions et leurs moyens. C'est cette hétérogénéité qui explique la non-transformation de ces Cres en chambres consulaires

Le 30 mars 2012 se tenait à Paris la 1re rencontre nationale des collectivités locales autour de l'économie sociale et solidaire. En conclusion de la journée, le principe d'une déclaration commune autour de l'économie sociale et solidaire cosignée par les réseaux de collectivités a été adopté. Un mois plus tard, la création d'un Ministère délégué à l'économie sociale et solidaire témoignait de l'engagement de l'Etat en faveur d'une politique nationale d'économie sociale et solidaire.

Cette reconnaissance institutionnelle est un signe important d'encouragement et de reconnaissance pour les actions menées depuis plusieurs années par les collectivités locales.

En cette période de crises financière, économique, sociale et écologique, en cette heure où il devient urgent de répondre à l'aspiration démocratique exprimée par nos concitoyens, **l'économie sociale et solidaire démontre qu'il est possible d'entreprendre autrement, de produire et de consommer autrement,** en respectant le salarié, le consommateur, le citoyen.

L'ESS représente plus de 2,3 millions d'emplois en France, et avec eux davantage de cohésion sociale, d'innovations et de mieux-être au cœur des territoires. **Elle est un modèle économique à part entière, apportant des réponses aux besoins de nos territoires.** Elle ouvre de nouveaux espaces démocratiques, stimulant une éducation populaire et la formation des citoyens.

Nous, présidents/représentants d'associations d'élus de collectivités locales, avons salué la nomination d'un Ministre délégué à l'économie sociale et solidaire et à la consommation. La présence de ce Ministre au sein même du Ministère de l'économie, des finances et du commerce extérieur est, nous l'espérons, un signal fort de la volonté du gouvernement de soutenir le développement de l'économie sociale et solidaire, et la reconnaissance de la pluralité des modèles économiques.

Nous saluons la loi en préparation sur l'économie sociale et solidaire, qui doit permettre:

- d'affirmer l'importance d'un développement socio-économique basé sur la coopération entre acteurs et sur l'ancrage territorial, plutôt que sur la mise en concurrence et la compétitivité.
- de mettre en évidence les valeurs de l'ESS, sa capacité à répondre collectivement à des besoins communs, et sa dimension d'innovation sociale.

L'économie sociale et solidaire n'est pas une démarche philanthropique, ou le supplément d'âme des politiques publiques, elle doit avoir une place stratégique au cœur de celles-ci, et irriguer la plupart des politiques publiques. Elle réinterroge la création de richesses et notre manière de la comptabiliser, et favorise une démocratie participative active.

Les collectivités locales, actrices majeures du développement des territoires urbains et ruraux, organisatrices du dialogue de proximité avec la société civile, ont, aux côtés de l'Etat, un rôle fondamental afin de favoriser le développement de l'ESS dans les territoires.

Nous appelons l'Etat et ses représentants à :

- **Affirmer la place de l'économie sociale et solidaire au sein de l'économie**, développer de façon inter ministérielle une ambitieuse politique publique d'économie sociale et solidaire, en collaboration avec les collectivités locales au travers par exemple de conventions pluriannuelles Etat – Collectivités.

- **Reconnaitre la contribution des acteurs de l'ESS à l'intérêt général**, accompagner les acteurs territoriaux dans la mise en place des SIEG et SSIG, et faire évoluer le code des Marchés Publics, afin de mieux prendre en compte les acteurs de l'ESS, dans la suite des travaux actuellement menés à Bruxelles sur ce sujet.

  Il s'agit notamment de favoriser la mise en place, en lien avec les acteurs locaux, d'une ingénierie sur les territoires, prenant en compte les missions d'intérêt général remplies par les structures de l'économie sociale et solidaire et de choisir les modalités contractuelles entre les associations et les collectivités les plus adéquates.

- **Inscrire la promotion et le développement de l'ESS dans l'ensemble des schémas directeurs des politiques publiques**. Inscrire le principe de **démarches de coopération** territoriale dans les contrats de plan Etat-Région, dans les SRDEI et dans les dispositifs de financement public (notamment les dispositifs de financement liés au développement économique, à l'aménagement du territoire, aux clusters...).

  Nous sommes attachés au principe de contractualisation territoriale. L'ESS doit être inscrite dans ces contractualisations selon deux niveaux : régional, l'ESS devant être inscrite dans le cadre des CPER, et avec les différents échelons (infra-régionaux), sur la base de contractualisation ciblée avec des territoires de projets. Des instances de concertation avec la société civile devraient être soutenues, et la mise en œuvre de conventions tripartites Etat-Collectivités-Acteurs sur des thématiques prioritaires favorisée.

- **Veiller à ce que la dimension ESS soit prise en compte** dans tous les projets de loi relatifs au développement économique, à la démocratie locale, la formation professionnelle, l'éducation et la recherche.

C'est pourquoi nous avons acté le principe d'une Rencontre annuelle des collectivités locales autour de l'ESS et nous nous engageons à poursuivre notre collaboration autour de cette question.

Document 14

Projet de loi relatif à l'économie sociale et solidaire, étude d'impact (extraits), Sénat, 24 juillet 2014

Première partie

Pourquoi une loi en faveur de l'ESS

Trois motivations principales méritent d'être mises en exergue :
Ces trois motivations font écho aux trois grands constats concernant l'état actuel du secteur de l'économie sociale et solidaire, ses attentes et ses besoins tels que développés plus largement dans le rapport du député Francis Vercamer d'avril 2010.

A. Remédier à une absence de cadre législatif général et unificateur concernant un secteur d'activité de nature composite, résultant de dispositifs législatifs multiples et souvent anciens.

Ainsi, le recours à la loi apparaît légitime car cela va permettre :

1) De fournir **un cadre normatif** dont l'intérêt premier est d'actualiser et de déterminer le périmètre du secteur de l'ESS, ses composantes, ses caractéristiques et particularités, les exigences que doivent satisfaire les acteurs pour en faire partie et bénéficier, le cas échéant, de mesures de soutien spécifiques. De plus, ce cadre et les critères requis figurant dans le projet de loi devrait permettre d'opérer les vérifications nécessaires pour s'assurer de la mise en œuvre effective des exigences à remplir par les entités relevant du secteur de l'ESS.

2) De **prendre en compte** des évolutions récentes avec **l'arrivée de nouveaux acteurs** qui déclarent leur appartenance à ce secteur sans toutefois relever des corpus législatifs sectoriels qui régissent les quatre catégories d'acteurs historiques qui, de longue date, appartiennent à ce secteur d'activité (associations, coopératives, mutuelles et fondations). Il s'agit ainsi, grâce au recours à la loi, de reconnaître l'appartenance au secteur de l'ESS d'acteurs (les « entrepreneurs sociaux ») qui développent leur activité en recourant aux statuts classiques d'entreprises relevant du Code du Commerce mais dont la finalité n'est pas seulement la recherche du profit, mais aussi l'utilité et la finalité sociale des activités qu'ils développent. Mais à ce jour, ces derniers développent leurs activités sans véritable cadre législatif approprié, bénéficiant ponctuellement de dispositions administratives ou fiscales particulières.

3) De **mieux asseoir** d'une manière plus générale, **la politique publique spécifique d'aide et de soutien à ce secteur** souhaitée par le Gouvernement, pour assurer sa pérennité et son développement. La détermination par voie législative du périmètre de ce secteur va permettre aux autorités publiques de s'appuyer sur des dispositions juridiques incontestables pour mettre en œuvre des mesures spécifiques et adaptées à des destinataires clairement identifiables.

Mérite d'être mentionné, au titre de cette première motivation générale, le fait que plusieurs de nos partenaires européens se sont récemment également dotés d'un dispositif législatif spécifique dédié à leur secteur de l'économie sociale et solidaire (Espagne, Portugal, Belgique). Parallèlement au niveau de la Commission européenne des dispositifs spécifiques destinés à ce secteur sont en cours d'élaboration.

B. Opérer une actualisation et une modernisation des quatre statuts de nature législative qui régissent les grands acteurs historiques de ce secteur.

Du fait de leur diversité, les activités développées par les grandes familles composant l'ESS, sont régies par un grand nombre de dispositions législatives. Le souci d'actualisation poursuivi et celui de donner à ce secteur des outils juridiques nécessaires à son développement fait que le projet de loi intéressant ce secteur contient des dispositions nouvelles conduisant à modifier dans leur partie législative huit de nos Codes ainsi que quelque huit lois plus spécifiques intéressant certains des acteurs de ce secteur ou certaines de leurs activités.

Aussi, le recours à la loi est en la matière incontournable.

C. Permettre à la puissance publique et aux acteurs concernés, grâce au recours à la loi, de disposer de cadrages juridiques robustes et sécurisés pour développer leurs actions et collaborations mutuelles.

Ceci va rendre possible l'élaboration et la mise en œuvre d'une politique publique volontariste et ambitieuse en faveur de ce secteur, telle que voulue par l'Etat, relayé en cela par les collectivités territoriales et les différentes parties prenantes concernées.

Il est ainsi proposé d'introduire dans la loi, la définition de différents concepts ou supports de l'action, nécessaires pour la pérennisation et le développement de ce secteur économique. Ce parti vise d'abord à permettre de vérifier l'appartenance légitime des acteurs qui s'en réclament à ce secteur. Il vise également, à sécuriser, grâce aux cadrages ainsi opérés, les actions spécifiques de l'Etat, des collectivités territoriales ainsi que des acteurs financiers publics en faveur des acteurs de l'ESS.

C'est pourquoi, il est proposé de faire figurer au niveau de la loi plusieurs définitions telles que :

- La **notion d'utilité sociale**.

Il s'agit en effet d'un des éléments majeurs qui caractérise les activités développées par les différentes composantes de l'ESS, tout en les différenciant des autres acteurs économiques.

- La définition de la **notion de subvention** alors que cette dernière, au vu des dispositions adoptées au niveau européen en matière d'aides d'Etat et de droit de la concurrence, apparaît manquer en droit français d'une assise juridique suffisamment robuste et opposable tout en étant compatible avec les règles de notre droit national et du droit communautaire.

En effet, la notion de subvention et les cadrages y afférent, reposent à ce jour sur des supports de portée juridique limitée telle que la circulaire du Premier Ministre du 18 janvier 2010, relative aux relations entre les pouvoirs publics et les associations. De plus, le contenu de cette circulaire n'est pas opposable aux collectivités publiques autres que l'Etat, ce qui limite sa portée. En découle l'utilité du recours à la loi afin de sécuriser, pour leurs bénéficiaires et les collectivités publiques qui les attribuent, le dispositif de la subvention.

C'est au vu de ces principaux éléments qu'il est apparu que des dispositions nouvelles de nature seulement réglementaire étaient, soit inappropriées alors qu'une partie importante du projet de loi est constituée d'une adaptation de dispositions législatives existantes, soit de niveau juridique insuffisant ou dépourvues de bases législatives suffisamment robustes et opérationnelles pour permettre au pouvoir réglementaire d'intervenir de manière appropriée au vu des objectifs poursuivis.

D. D'autres options étaient-elles possibles ?

L'affirmation d'une politique publique associant Etat, collectivités territoriales, établissements publics, réformant ou modifiant des statuts ou des activités organisés par la loi et définissant des concepts ou des outils d'intervention ne pouvait emprunter les seules voies réglementaires ou conventionnelles.

Les rapports produits ces dernières années (rapport Vercamer, en 2010, rapport d'information au nom de la Commission des affaires économiques du Sénat par Mme Lienemann) recommandaient pour ces raisons l'élaboration d'un texte législatif en quelque sorte « fondateur ». Les parties prenantes à l'économie sociale et solidaire représentant les associations, les coopératives, les fondations, les mutuelles ont soutenu et revendiqué l'élaboration d'une loi.

Le Conseil supérieur de l'Economie sociale et solidaire a commencé à y travailler dès le début de l'année 2012.

En outre, l'intérêt récent manifesté par les instances européennes en direction de l'Economie sociale notamment dans la communication du 13 avril 2011 de la Commission européenne, invite à l'adoption d'un texte de portée générale plutôt que de tenter de répondre aux besoins par des textes réglementaires disparates ou des circulaires...

Comme l'ont souligné les rapports précités, l'économie sociale et solidaire se caractérise par une très grande diversité statutaire et sectorielle.

Une approche transversale fondatrice d'une nouvelle politique publique est nécessaire ; elle passe par la loi même si cette politique ne saurait se résumer à ce seul texte.

Des dispositions réglementaires, des conventions, des instructions administratives, une modification de l'organisation administrative devront compléter et accompagner les dispositions législatives.

Par ailleurs, les moyens financiers et les mesures fiscales concernant le secteur ne figurent pas dans le présent projet car ils relèvent pour l'essentiel de la loi de finances.

[…]

1er août 2014 JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

LOI n° 2014-856 du 31 juillet 2014 relative à l'économie sociale et solidaire (1)

(extraits)

NOR : *ERNX1315311L*

L'Assemblée nationale et le Sénat ont adopté,

Le Président de la République promulgue la loi dont la teneur suit :

TITRE IER
DISPOSITIONS COMMUNES

Chapitre 1er
Principes et champ de l'économie sociale et solidaire

Article 1er

I. – L'économie sociale et solidaire est un mode d'entreprendre et de développement économique adapté à tous les domaines de l'activité humaine auquel adhèrent des personnes morales de droit privé qui remplissent les conditions cumulatives suivantes :

1° Un but poursuivi autre que le seul partage des bénéfices ;

2° Une gouvernance démocratique, définie et organisée par les statuts, prévoyant l'information et la participation, dont l'expression n'est pas seulement liée à leur apport en capital ou au montant de leur contribution financière, des associés, des salariés et des parties prenantes aux réalisations de l'entreprise ;

3° Une gestion conforme aux principes suivants :
a) Les bénéfices sont majoritairement consacrés à l'objectif de maintien ou de développement de l'activité de l'entreprise ;
b) Les réserves obligatoires constituées, impartageables, ne peuvent pas être distribuées. […]

II. – L'économie sociale et solidaire est composée des activités de production, de transformation, de distribution, d'échange et de consommation de biens ou de services mises en œuvre :

1° Par les personnes morales de droit privé constituées sous la forme de coopératives, de mutuelles ou d'unions relevant du code de la mutualité ou de sociétés d'assurance mutuelles relevant du code des assurances, de fondations ou d'associations régies par la loi du 1er juillet 1901 relative au contrat d'association ou , le cas échéant, par le code civil local applicable aux départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle ;

2° Par les sociétés commerciales qui, aux termes de leurs statuts, remplissent les conditions suivantes :

a) Elles respectent les conditions fixées au I du présent article ;
b) Elles recherchent une utilité sociale au sens de l'article 2 de la présente loi ; […]

Article 2

Sont considérées comme poursuivant une utilité sociale au sens de la présente loi les entreprises dont l'objet social satisfait à titre principal à l'une au moins des trois conditions suivantes :

1° Elles ont pour objectif d'apporter, à travers leur activité, un soutien à des personnes en situation de fragilité soit du fait de leur situation économique ou sociale, soit du fait de leur situation personnelle et particulièrement de leur état de santé ou de leurs besoins en matière d'accompagnement social ou médico-social. Ces personnes peuvent être des salariés, des usagers, des clients, des membres ou des bénéficiaires de cette entreprise ;

2° Elles ont pour objectif de contribuer à la lutte contre les exclusions et les inégalités sanitaires, sociales, économiques et culturelles, à l'éducation à la citoyenneté, notamment par l'éducation populaire, à la préservation et au développement du lien social ou au maintien et au renforcement de la cohésion territoriale ;

3° Elles concourent au développement durable dans ses dimensions économique, sociale, environnementale et participative, à la transition énergétique ou à la solidarité internationale, sous réserve que leur activité soit liée à l'un des objectifs mentionnés aux 1° et 2°. […]

Chapitre II
Organisation et promotion de l'économie sociale et solidaire

Section 1
Le conseil supérieur de l'économie sociale et solidaire

Article 4

I. - Le Conseil supérieur de l'économie sociale et solidaire, chargé d'assurer le dialogue entre les acteurs de l'économie sociale et solidaire et les pouvoirs publics nationaux et européens, est placé auprès du Premier ministre et présidé par le ministre chargé de l'économie sociale et solidaire.

II. - Le Conseil supérieur de l'économie sociale et solidaire est consulté sur tous les projets de dispositions législatives et réglementaires communes à l'économie sociale et solidaire ainsi que sur les projets de dispositions relatives à l'entrepreneuriat social. […]

III. - Le Conseil supérieur de l'économie sociale et solidaire contribue à la définition, tous les trois ans, d'une stratégie nationale de développement de l'économie sociale et solidaire. […]

VI. – Le Conseil comprend notamment :

1° Des représentants désignés par l'Assemblée nationale, le Sénat, le Conseil économique, social et environnemental et les associations représentatives des collectivités territoriales au niveau national ;

2° Des représentants des différentes formes juridiques d'entreprise de l'économie sociale et solidaire mentionnés à l'article 1er de la présente loi, proposées par celles-ci ;

3° Des représentants des organisations représentatives de salariés et d'employeurs des entreprises de l'économie sociale et solidaire, proposées par celles-ci ;

4° Des représentants du Conseil national des chambres régionales de l'économie sociale et solidaire ;

5° Des représentants d'autres organismes consultatifs nationaux compétents pour traiter des questions relatives à la mutualité, aux coopératives, aux fondations, à la vie associative et à l'insertion par l'activité économique ;

6° Des représentants des services de l'État qui contribuent à la préparation ou la mise en œuvre de la politique publique de l'économie sociale et solidaire, y compris dans sa dimension internationale ;

7° Des personnes qualifiées choisies parmi les experts de l'économie sociale et solidaire, dont certaines choisies au regard de leur expérience de la dimension européenne de l'économie sociale et solidaire. […]

Section 2
La Chambre française de l'économie sociale et solidaire

Article 5

La Chambre française de l'économie sociale et solidaire assure, au plan national, la représentation et la promotion de l'économie sociale et solidaire.
Elle assure à cet effet, au bénéfice des entreprises du secteur, la représentation auprès des pouvoirs publics nationaux des intérêts de l'économie sociale et solidaire, sans préjudice des missions de représentation des organisations professionnelles ou interprofessionnelles du secteur.
L'État conclut une convention d'agrément avec la Chambre française de l'économie sociale et solidaire.
La Chambre française de l'économie sociale et solidaire est constituée en association jouissant de plein droit de la capacité juridique des associations reconnues d'utilité publique. Cette association est constituée par les organisations nationales représentant les différentes formes statutaires de l'économie sociale et solidaire, y compris les sociétés commerciales mentionnées au 2° du II de l'article 1er, et par les représentants du Conseil national des chambres régionales de l'économie sociale et solidaire.

Section 3
Les chambres régionales de l'économie sociale et solidaire

Article 6

Les chambres régionales de l'économie sociale et solidaire assurent au plan local la promotion et le développement de l'économie sociale et solidaire. Elles sont constituées des entreprises de l'économie sociale et solidaire ayant leur siège social ou un établissement situé dans leur ressort et des organisations professionnelles régionales de celles-ci. En application du principe de parité, la différence entre le nombre de femmes et le nombre d'hommes parmi les représentants de chaque entreprise ou organisation est inférieure ou égale à un.

Elles sont regroupées au sein d'un Conseil national qui soutient, anime et coordonne le réseau des chambres régionales de l'économie sociale et solidaire et consolide, au niveau national, les données économiques et les données qualitatives recueillies par celles-ci.

Elles assurent à cet effet, au bénéfice des entreprises de l'économie sociale et solidaire, sans préjudice des missions des organisations professionnelles ou interprofessionnelles et des réseaux locaux d'acteurs :

1° La représentation auprès des pouvoirs publics des intérêts de l'économie sociale et solidaire ;

2° L'appui à la création, au développement et au maintien des entreprises ;

3° L'appui à la formation des dirigeants et des salariés des entreprises ;

4° La contribution à la collecte, à l'exploitation et à la mise à disposition des données économiques et sociales relatives aux entreprises de l'économie sociale et solidaire ;

5° L'information des entreprises sur la dimension européenne de l'économie sociale et solidaire et l'appui à l'établissement de liens avec les entreprises du secteur établies dans les autres États membres de l'Union européenne;

6° Dans les collectivités régies par l'article 73 de la Constitution, le développement et l'animation de la coopération internationale des collectivités concernées en matière d'économie sociale et solidaire.
Elles ont qualité pour ester en justice aux fins, notamment, de faire respecter par les entreprises de leur ressort et relevant du 2° du II de l'article 1er de la présente loi l'application effective des conditions fixées à ce même article

Dans des conditions définies par décret, les chambres régionales de l'économie sociale et solidaire tiennent à jour et assurent la publication de la liste des entreprises de l'économie sociale et solidaire, au sens des 1° et 2° du II de l'article 1er, qui sont situées dans leur ressort.

Dans chaque région, le représentant de l'État dans la région et le président du conseil régional concluent une convention d'agrément avec la chambre régionale. Le représentant de l'État dans la région et le président du conseil régional peuvent proposer aux autres collectivités territoriales intéressées ou à leurs groupements d'être parties de cette convention d'agrément.

Les chambres régionales de l'économie sociale et solidaire sont constituées en associations jouissant de plein droit de la capacité juridique des associations reconnues d'utilité publique.

Section 4
Les politiques territoriales de l'économie sociale et solidaire

Article 7

La région élabore, en concertation avec la chambre régionale d'économie sociale et solidaire ainsi qu'avec les organismes et entreprises de l'économie sociale et solidaire, une stratégie régionale de l'économie sociale et solidaire et peut contractualiser avec les départements, les communes et les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre pour la mise en œuvre des stratégies concertées et le déploiement de l'économie sociale et solidaire sur le territoire régional.

Article 8

I. - Le représentant de l'État dans la région et le président du conseil régional organisent, au moins tous les deux ans, une conférence régionale de l'économie sociale et solidaire à laquelle participent notamment les membres de la chambre régionale de l'économie sociale et solidaire, les réseaux locaux d'acteurs de l'économie sociale et solidaire, les représentants des collectivités territoriales concernées ainsi que les partenaires sociaux concernés.

II. – Au cours de la conférence régionale de l'économie sociale et solidaire, sont débattus les orientations, les moyens et les résultats des politiques locales de développement de l'économie sociale et solidaire. Ces débats donnent lieu à la formulation de propositions pour le développement de politiques publiques territoriales de l'économie sociale et solidaire. Est également présentée l'évaluation de la délivrance de l'agrément « entreprise solidaire d'utilité sociale » mentionné à l'article L. 3332-17-1 du code du travail.

Les politiques publiques des collectivités territoriales et de leurs groupements en faveur de l'économie sociale et solidaire peuvent s'inscrire dans des démarches de coconstruction avec l'ensemble des acteurs concernés. Les modalités de cette coconstruction s'appuient notamment sur la mise en place d'instances associant les acteurs concernés ou de démarches associant les citoyens au processus de décision publique.

Article 9

I- Les pôles territoriaux de coopération économique sont constitués par le regroupement sur un même territoire d'entreprises de l'économie sociale et solidaire au sens de l'article 1er de la présente loi, qui s'associent à des entreprises, en lien avec des collectivités territoriales et leurs groupements, des centres de recherche, des établissements d'enseignement supérieur et de recherche, des organismes de formation ou tout autre personne physique ou morale pour mettre en œuvre une stratégie commune et continue de mutualisation, de coopération ou de partenariat au service de projets économiques et sociaux innovants, socialement ou technologiquement, et porteurs d'un développement local durable.

II. – La sélection des pôles territoriaux de coopération économique soutenus par l'État, dans le cadre d'appels à projets, et l'appui qui leur est apporté sont décidés par un comité interministériel associant les financeurs, après avis de personnalités qualifiées et de représentants de collectivités territoriales et de leurs groupements, parmi lesquels des conseils régionaux et généraux.

Un décret en Conseil d'État fixe les modalités d'application du présent II et précise notamment les critères d'attribution des appels à projets ainsi que les modalités d'accompagnement et de suivi. […]

Chapitre III
Les dispositifs qui concourent au développement des entreprises de l'économie sociale et solidaire

Section 1
L'agrément « entreprise solidaire d'utilité sociale »

Article 11

L'article L. 3332-17-1 du code du travail est ainsi rédigé :
« *Art.* L. 3332-17-1. – I. – Peut prétendre à l'agrément « entreprise solidaire d'utilité sociale » l'entreprise qui relève de l'article 1er de la loi n° 2014-856 du 31 juillet 2014 relative à l'économie sociale et solidaire et qu remplit les conditions suivantes :
« 1° L'entreprise poursuit comme objectif principal la recherche d'une utilité sociale, définie à l'article 2 de la même loi ;
« 2° La charge induite par son objectif d'utilité sociale a un impact significatif sur le compte de résultat ou la rentabilité financière de l'entreprise ; […]

Section 3
La commande publique

Article 13

I- Lorsque le montant total annuel de ses achats est supérieur à un montant fixé par décret, le pouvoir adjudicateur ou l'entité adjudicatrice mentionné au 2° de l'article 2 du code des marchés publics, ou aux articles 3 et 4 de l'ordonnance n° 2005-649 du 6 juin 2005 relative aux marchés passés par certaines personnes publiques ou privées non soumises au code des marchés publics en tant qu'ils concernent des collectivités territoriales ou des organismes de nature législative, adopte un schéma de promotion des achats publics socialement responsables. Il en assure la publication.

Ce schéma détermine les objectifs de passation de marchés publics comportant des éléments à caractère social visant à concourir à l'intégration sociale et professionnelle de travailleurs handicapés ou défavorisés, ainsi que les modalités de mise en œuvre et de suivi de ces objectifs. […]

Chapitre IV
L'innovation sociale

Article 15

I- Est considéré comme relevant de l'innovation sociale le projet d'une ou plusieurs entreprises consistant à offrir des produits ou des services présentant l'une des caractéristiques suivantes :

1° Soit répondre à des besoins sociaux non ou mal satisfaits, que ce soit dans les conditions actuelles du marché ou dans le cadre des politiques publiques ;

2° Soit répondre à des besoins sociaux par une forme innovante d'entreprise, par un processus innovant de production de biens ou de services ou encore par un mode innovant d'organisation du travail. Les procédures de consultation et d'élaboration des projets socialement innovants auxquelles sont associé les bénéficiaires concernés par ce type de projet ainsi que les modalités de financement de tels projets relèvent également de l'innovation sociale. […]

Chapitre V
Dispositions diverses

Article 16

Le chapitre Ier du titre Ier du livre III du code monétaire et financier est complété par une section 4 ainsi rédigée :

« Section 4

« les titres de monnaies locales complémentaires

« *Art. L. 311-5.* – Les titres de monnaies locales complémentaires peuvent être émis et gérés par une des personnes mentionnées à l'article Ier de la loi n° 2014-856 du 31 juillet 2014 relative à l'économie sociale et solidaire dont c'est l'unique objet social. […]

TITRE IV
GROUPEMENT DE SOCIETES COOPERATIVES DE PRODUCTION [...]

Section 2
Les sociétés coopératives d'intérêt collectif

Article 33

[…] Les collectivités territoriales, leurs groupements et les établissements publics territoriaux peuvent détenir ensemble jusqu'à 50% du capital de chacune des sociétés coopératives d'intérêt collectif. […]

TITRE I
DISPOSITIFS DE SOUTIEN ET D'ACCOMPAGNEMENT

Section 1
Les subventions publiques

Article 59

Le chapitre III du titre Ier de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits de citoyens dans leurs relations avec les administrations est ainsi modifié :

1° Au début, il est ajouté un article 9-1 ainsi rédigé :

« *Art. 9-1.* - Constituent des subventions au sens de la présente loi, les contributions facultatives de toute nature, valorisées dans l'acte d'attribution, attribués par les autorités administratives et les organismes chargés de la gestion d'un service public industriel et commercial, justifiées par un intérêt général et destinées à la réalisation d'une action, d'un projet d'investissement, à la contribution au développement d'activités ou au financement global de l'activité de l'organisme de droit privé bénéficiaire. Ces actions, projets ou activités sont initiés, définis et mis en œuvre par les organismes de droit privé bénéficiaires.

« Ces contributions ne peuvent constituer la rémunération de prestations individualisées répondant aux besoins des autorités qui les accordent. » […]

Document 16

La loi ESS est publiée, *la Gazette des communes*, Rubrique SOCIAL, article publié le 25/08/2014 • Par Jean-Marc Joannès

Références

- Loi n° 2014-856 du 31 juillet 2014 relative à l'économie sociale et solidaire, JO du 1er août.

Le principal objectif de la loi sur l'économie sociale et solidaire est d'encourager un changement d'échelle de l'économie sociale et solidaire (ESS) et de favoriser ainsi une croissance plus robuste, plus riche en emplois, plus durable et plus juste socialement. Pour se voir reconnaître dans le champ de l'économie sociale et solidaire, les entreprises devront justifier de la poursuite d'un objectif d'utilité sociale, d'une gouvernance démocratique ou participative définie par des statuts et d'une gestion au but lucratif limité ou encadré. Les entreprises et associations agréées auront un accès facilité aux financements, par le biais notamment de la Banque publique d'investissement (BPI).

Conseil supérieur de l'ESS et chambres régionales de l'ESS (art. 4) – La loi consacre un chapitre au cadre institutionnel d'élaboration et de mise en œuvre de la politique publique relative à l'ESS. Le conseil supérieur de l'ESS aura désormais des missions d'évaluation des politiques publiques. Il sera en charge aussi d'élaborer une « déclaration de principe des entreprisses de l'ESS permettant aux acteurs de s'engager au-delà des obligations légales et règlementaires sur le fonctionnement des structures (condition de travail, égalité professionnelle homme femme, lutte contre les discrimination..) Dans les régions, les chambres régionales de l'ESS, aujourd'hui très hétérogènes auront une mission d'observation et de promotion du secteur, ainsi qu'un rôle dans la formation des dirigeants et salariés.

Conférence régionale de l'ESS (art. 8) – Le représentant de l'État dans la région et le président du conseil régional organisent, au moins tous les deux ans, une conférence régionale de l'économie sociale et solidaire à laquelle participent notamment les membres de la chambre régionale de l'économie sociale et solidaire, les réseaux locaux d'acteurs de l'économie sociale et solidaire, les représentants des collectivités territoriales concernées ainsi que les partenaires sociaux concernés. Au cours de la conférence régionale de l'économie sociale et solidaire, sont débattus les orientations, les moyens et les résultats des politiques locales de développement de l'économie sociale et solidaire. Ces débats donnent lieu à la formulation de propositions pour le développement de politiques publiques territoriales de l'économie sociale et solidaire. Est également présentée l'évaluation de la délivrance de l'agrément « entreprise solidaire d'utilité sociale » (lire infra). Les politiques publiques des collectivités territoriales et de leurs groupements en faveur de l'économie sociale et solidaire peuvent s'inscrire dans des démarches de coconstruction avec l'ensemble des acteurs concernés. Les modalités de cette coconstruction s'appuient notamment sur la mise en place d'instances associant les acteurs concernés ou de démarches associant les citoyens au processus de décision publique.

Pôle territorial de coopération économique (PTCE) (art 9) – La loi donne une assise juridique aux pôles territoriaux de coopération économique (PTCE), jusque-là à l'initiative des acteurs de l'ESS. Il reprend le cadre des pôles de compétitivité afin de favoriser ces « clusters innovants ».

Les PTCE sont « constitués par le regroupement sur un même territoire d'entreprises de l'économie sociale et solidaire (selon la définition de l'article 1er) qui associe des entreprises, des collectivités territoriales, des centres de recherche, de formation pour mettre en œuvre une stratégie commune et continue de mutualisation au service de projets économiques innovants socialement et porteurs d'un développement local durable. »

Agrément (art. 11) – Les entreprises dont l'activité est orientée vers des personnes vulnérables, qui participent à la cohésion territoriale ou la préservation du lien social, ou concourent à la transition économique seront reconnues comme d'utilité sociale. Cet agrément ouvrira droit aux dispositifs fiscaux « ISF-PME » et « Madelin » qui prévoient la réduction d'impôts (ISF et revenu) au bénéfice de PME investies dans un « volet solidaire ».

Commande publique et clauses sociales (art. 13) – L'article 13 prévoit la possibilité pour les acheteurs publics de réserver la participation aux procédures de passation de marchés publics aux entreprises participant à l'insertion de personnes handicapées ou défavorisées. Un schéma de promotion des achats publics socialement responsables sera obligatoire pour toutes les collectivités à partir d'un certain montant d'achat public (montant fixé par décret). Par ailleurs, le projet de loi prévoit la généralisation des plans locaux pour l'insertion et l'emploi (PLIE) dans le but de faciliter le recours aux clauses sociales.

Innovation sociale – Est considéré comme relevant de l'innovation sociale le projet d'une ou de plusieurs entreprises consistant à offrir des produits ou des services présentant l'une des caractéristiques suivantes :

1° Soit répondre à des besoins sociaux non ou mal satisfaits, que ce soit dans les conditions actuelles du marché ou dans le cadre des politiques publiques ;

2° Soit répondre à des besoins sociaux par une forme innovante d'entreprise, par un processus innovant de production de biens ou de services ou encore par un mode innovant d'organisation du travail. Les procédures de consultation et d'élaboration des projets socialement innovants auxquelles sont associés les bénéficiaires concernés par ce type de projet ainsi que les modalités de financement de tels projets relèvent également de l'innovation sociale.

Pour bénéficier des financements publics au titre de l'innovation sociale, le caractère innovant de son activité doit, en outre, engendrer pour cette entreprise des difficultés à en assurer le financement intégral aux conditions normales de marché. Cette condition ne s'applique pas aux financements accordés au titre de l'innovation sociale par les collectivités territoriales. Le Conseil supérieur de l'économie sociale et solidaire définit des orientations permettant d'identifier un projet ou une activité économique socialement innovant.

Subventions (art. 59) – La Loi introduit une définition législative et non plus seulement règlementaire et jurisprudentielle de la subvention, « contribution facultative de toute nature, valorisée dans l'acte d'attribution, décidée par les autorités administratives et les organismes chargés de la gestion d'un service public industriel et commercial, justifiée par un intérêt général et destinée à la réalisation d'une action ou d'un projet d'investissement, à la contribution au développement d'activités ou au financement global de l'activité de l'organisme de droit privé bénéficiaire. Ces actions, projets ou activités sont initiés, définis et mis en œuvre par les organismes de droit privé bénéficiaires ». Ces contributions ne peuvent constituer la rémunération de prestations individualisées répondant aux besoins des autorités ou organismes qui les accordent.
Des fonds territoriaux de développement associatif peuvent être créés (art. 68). Les associations contribuent à leur financement pour mener des actions communes, lancer des programmes mutuels de recherche et de développement ou encore des cours de formation.

Haut Conseil à la vie associative – Il est institué un Haut Conseil à la vie associative, instance consultative placée auprès du Premier ministre. Le Haut Conseil est saisi des projets de loi et de décret comportant des dispositions spécifiques relatives au financement, au fonctionnement ou à l'organisation de l'ensemble des associations. Il peut se saisir de toute question relative aux associations, quel que soit leur secteur d'activités, et peut être saisi par au moins cent associations couvrant au moins trois régions et ayant un objet statutaire comparable sur toute question intéressant l'ensemble des associations.
Le Haut Conseil a également pour missions de proposer toutes mesures utiles au développement de la vie associative et de formuler des recommandations en vue d'améliorer la connaissance des réalités du secteur associatif. Le Haut Conseil établit tous les deux ans un bilan de la vie associative.